

# mujer y desarrollo

## La utilización de las encuestas de uso del tiempo en las políticas públicas

Flavia Marco Navarro



NACIONES UNIDAS

CEPAL

---

## mujer y desarrollo

# **L**a utilización de las encuestas de uso del tiempo en las políticas públicas

Flavia Marco Navarro



NACIONES UNIDAS

División de Asuntos de Género  
Santiago, octubre de 2012

CEPAL

Este documento fue preparado por Flavia Marco Navarro, consultora de la División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el marco del proyecto “Mejorando la cuantificación del trabajo no remunerado de las mujeres para las políticas de erradicación de la pobreza” de la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la organización.

---

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN 1564-4170

LC/L.3557

Copyright © Naciones Unidas, octubre de 2012. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

---

Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

## Índice

---

<b>Introducción</b> .....	5
<b>I. Relevancia de las encuestas de uso del tiempo (EUT) para las políticas de igualdad</b> .....	7
A. El diálogo entre las políticas públicas y los indicadores de género .....	8
B. Qué nos dicen las EUT en América Latina .....	10
C. Posibles usos de las EUT en las políticas sectoriales .....	10
<b>II. Reconstruyendo la historia</b> .....	15
A. La ruta seguida: construyendo alianzas interinstitucionales.....	15
B. La institucionalización de las EUT en los INE.....	16
C. Factores político institucionales que inciden en la utilización de las EUT en las políticas públicas .....	18
D. La interacción de los factores: la política de las políticas.....	21
<b>III. Desafíos</b> .....	23
A. Desafíos metodológicos: para los INE .....	23
B. Desafíos político-institucionales: para los MAM.....	25
<b>IV. A modo de cierre</b> .....	27
<b>Bibliografía</b> .....	29
<b>Anexos</b> .....	33
Anexo 1 Encuesta a institutos nacionales de estadística.....	34
Anexo 2 Encuesta a mecanismos nacionales para el adelanto de las mujeres.....	36
Anexo 3 Encuesta a expertas independientes .....	38
Anexo 4 Matrices de análisis.....	40
Anexo 5 Encuestas de uso del tiempo realizadas .....	43
<b>Serie Mujer y desarrollo: números publicados</b> .....	45



## Introducción

---

Suele pensarse en el trabajo como una fuente de ingresos –hasta de riqueza– o al menos como la forma de obtener el sustento económico necesario para vivir, pero hay una forma de trabajo que empobrece a quien lo realiza: el no remunerado. Como es sabido es realizado predominantemente por mujeres e incluye el trabajo de cuidado, la crianza, las labores domésticas y el trabajo comunitario o voluntario. Soluciona las necesidades de cuidado y bienestar de las sociedades, constituyendo un aporte vital que sin embargo ha estado invisibilizado y ni siquiera es considerado trabajo. Esa realidad aun presente en gran medida en las disciplinas, estadísticas oficiales y políticas públicas está experimentando notables mejoras; sobre todo a nivel conceptual hay vastos aportes desde la economía y sociología feminista que han atravesado sus fronteras disciplinarias y empiezan a penetrar en otras esferas científicas y políticas.

Surge entonces la necesidad de conciliar un rigor conceptual y un diseño metodológico que reconociendo las situaciones de desigualdad en la composición del trabajo doméstico, entregue una visión más real de nuestra organización social (CEPAL, 2003). Las Encuestas de Uso de Tiempo (EUT) vienen a llenar este desafío proporcionando datos tendientes a elaborar y apoyar la implementación de políticas públicas más eficaces para la reducción de las desigualdades. Al entregar información sobre la cantidad de trabajo desarrollado las EUT también proporcionan información para construir cuentas satélites sobre trabajo no remunerado en general o sobre algunas de sus dimensiones en particular, por ejemplo el trabajo en salud. Asimismo dan cuenta de la interrelación entre empleo y trabajo no remunerado, las necesidades de cuidado, la reproducción intergeneracional de la división sexual del trabajo, entre otras varias utilidades.

No todos los estudios sobre uso de tiempo (UT) tienen la finalidad de visibilizar el trabajo no remunerado, también están destinados a conocer las dinámicas de comunidades rurales, el funcionamiento de industrias, los hábitos de ocio y cultura, las actividades del mercado informal, entre otros (Araya, 2003; Esquivel y otras, 2005). En América Latina y el Caribe las EUT han respondido principalmente a las necesidades de información derivadas del análisis de género, en un contexto que se caracteriza por una economía globalizada; la flexibilidad en el trabajo; dinámicas demográficas que transitan al envejecimiento de la población; un redimensionamiento del tamaño y las funciones del sector público, y una creciente demanda de servicios públicos y de cuidado de salud (Gómez-Luna, 2011).

En la región 19 países han llevado a cabo EUT (ver anexo 5). Sin embargo, la integración de sus resultados en las políticas públicas es incipiente o no se ha concretado. ¿Por qué? ¿Cuáles son los factores que posibilitarían o están facilitando esta integración incipiente?

El objetivo de este documento es precisamente analizar los factores político institucionales que obstaculizan o favorecen el ingreso de las EUT en el diseño y la evaluación de las políticas públicas, de manera de contribuir a una mejor articulación entre ambas y aprovechar las potencialidades que implican las EUT como insumo técnico para estrategias de igualdad basadas en evidencia empírica. Para ello se abordarán los casos de Costa Rica, Ecuador, México y Uruguay, países en los que se seguirá el camino recorrido por las instituciones intervinientes para concretar estas encuestas, así como el proceso llevado a cabo para integrarlas en las políticas públicas o intentar hacerlo.

En primer lugar se trata la importancia de las EUT para las políticas de igualdad y los hallazgos comunes de éstas en la región, que servirán para ejemplificar algunas posibles aplicaciones de las EUT en las políticas sectoriales. A continuación se analizan los factores político-institucionales que inciden en la consideración de las EUT en las políticas. Para ello se aplicó una encuesta, con preguntas abiertas y cerradas, a los Institutos Nacionales de Estadística (INE) de los países abordados, los Mecanismos Nacionales para el Adelanto de las Mujeres (MAM) y expertas independientes<sup>1</sup>. Esta encuesta no pretende ser representativa sino ilustrar las problemáticas y dinámicas que favorecen u obstaculizan la consideración de las EUT en las políticas. En anexos se presentan los formularios de las encuestas y las matrices de análisis. Finalmente se identifican algunos desafíos, tanto político-institucionales como metodológicos.

---

<sup>1</sup> Se agradece la valiosa contribución de estas instituciones y de las especialistas Karina Batthyany, Mercedes Pedrero, Alba Pérez, Isabel Román y Soledad Salvador.

## I. Relevancia de las encuestas de uso del tiempo para las políticas de igualdad

---

Ya a mediados de siglo pasado en Europa y Estados Unidos las mujeres empiezan a denunciar la invisibilidad de trabajo doméstico y de cuidado e impulsan estudios para visibilizarlo, pero en la década de los ochenta estas investigaciones adquieren mayor envergadura centradas en la problemática de la “conciliación” entre empleo y las responsabilidades familiares (Aguirre, 2005). Esta misma década las mujeres latinoamericanas entran crecientemente al mercado laboral<sup>2</sup>, aunque con importantes diferencias entre los países, impulsadas entre otras razones por las consecuencias acarreadas por los Programas de Ajuste Estructural sobre los ingresos y el bienestar de los hogares. A la dramática situación económica y de déficit en el ejercicio de los derechos que experimentan las mujeres, se añaden los problemas de asumir paralelamente un empleo y seguir a cargo del cuidado de sus familiares y de las labores domésticas, que en muchos casos se ven intensificadas por la retirada del Estado en la prestación de servicios de salud y educación. Esta situación hace que con el devenir de los años en la región también las feministas aborden la necesidad de visibilizar el trabajo no remunerado y por cierto de su redistribución a nivel familiar y social.

Sin embargo, la robusta producción teórica-conceptual sobre el trabajo no remunerado, sobre todo desde la economía y la sociología feministas, tropieza con la falta de datos para su visibilización y valorización.

---

<sup>2</sup> Al finalizar la década del 80, la participación laboral femenina ascendió a un histórico 38%, a lo largo de los noventa subió cuatro puntos porcentuales más (CEPAL, 2001), para llegar en el 2008 a un 52% en las zonas urbanas (CEPAL, 2010).



En este sentido, las EUT llenan un importante vacío como instrumento técnico dirigido a apoyar una reivindicación política de ejercicio de derechos. Así lo entiende la Plataforma de Acción de Beijing que consigna una serie de compromisos para avanzar en esta materia, en respuesta a los cuales en el año 1997 Naciones Unidas propone la Clasificación Internacional de Actividades para Estadísticas de Uso de Tiempo (ICATUS). Como se verá más adelante se ha venido trabajando en un borrador para una adaptación de esta clasificación acorde con las necesidades de América Latina y el Caribe, la que se encuentra en fase de prueba.

Los objetivos de las EUT son: medir y hacer visible el trabajo remunerado y no remunerado; suministrar insumos para valorizar el trabajo no remunerado y compilar las cuentas satélite de producción y consumo de los servicios no remunerados de los hogares (Gómez Luna, 2011). La importancia de EUT para políticas de igualdad deriva de que el UT es donde las desigualdades se materializan –la vida es el tiempo–, y estas desigualdades son a la vez causa de otras variadas formas de injusticia, pues dependiendo del tiempo de que disponga cada persona varían sus oportunidades de participación laboral, política, comunitaria, su calidad de vida y hasta su salud.

La visibilización del trabajo no remunerado que posibilitan las EUT es un requisito para su redistribución, que debe ser abordada desde distintas políticas sectoriales y desde las políticas integrales de cuidado. Las EUT además proporcionan evidencias sobre las necesidades de la población, permitiendo su cuantificación, lo que puede ser usado en presupuestos públicos más eficientes y para fijar líneas de base en los procesos de evaluación de la eficiencia de las políticas públicas.

De otra parte, las estadísticas sobre UT no sólo pueden ampliar y fortalecer el análisis económico, social y de género sino también la capacidad analítica del propio Sistema de Cuentas Nacionales (SCN), pues el criterio rector está referido a la frontera de la producción del SCN y a la frontera general de producción que incluye los servicios no remunerados que se producen y consumen en el propio hogar y aquellos destinados a otros hogares (Gómez Luna, 2011)<sup>3</sup>.

## **A. El diálogo entre las políticas públicas y los indicadores de género**

La Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer, Beijing 1995, constituye un hito para la generación de estadísticas e indicadores de género; posteriormente el Consenso de Quito aprobado por la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe compromete a los Estados a desarrollar EUT, incorporar sus resultados al SCN, y desarrollar políticas económicas y sociales en consecuencia.

El diálogo entre las políticas públicas y los indicadores de género no es fácil. Además del mayor o menor interés y voluntad dependiendo del actor político o social de que se trate hay un tema de desconocimiento de la existencia y utilidad de estos indicadores.

Un ejemplo claro de lo expuesto lo proporciona la reforma previsional desarrollada en Bolivia el año 2010. En este proceso el uso de indicadores de género que se hizo fue muy limitado. Desde el movimiento de mujeres se presentaron algunos indicadores de cobertura previsional y laborales, pero se omitieron otros de suma importancia para sus reivindicaciones. Es el caso de la brecha salarial de género en los últimos años de la vida laboral de las mujeres, que era de relevancia para haber demandado otra forma de cálculo para las pensiones. Tampoco se mencionaron los datos que proporciona el módulo de UT del año 2001, que hubieran permitido visibilizar en alguna medida el aporte de las mujeres a la protección social. Entonces, si la consideración de indicadores de género en el diseño de políticas sectoriales es difícil, más aun lo será si se trata de indicadores de UT, pues los indicadores laborales por ejemplo están más en el acervo de los decisores de políticas que aquellos que dan cuenta del trabajo no remunerado de las mujeres.

<sup>3</sup> Definir las fronteras de la producción y del trabajo con referencia al los límites del SCN permite definir las grandes categorías analíticas que delimitan los espacios dentro de los cuales se ordenan todas las actividades que las personas pueden llevar a cabo durante las 24 horas del día. Dichas categorías son: actividades productivas –divididas a su vez en actividades productivas en el SCN y actividades productivas fuera del SCN– y actividades no productivas o personales (Gómez Luna, 2011).

La divulgación de la información generada por las EUT es de suma importancia y constituye un desafío a enfrentar por los INE y los MAM. Por ejemplo en Colombia, Villamizar (2011) da cuenta de que desde el año 2006 se cuenta con una pregunta en la Gran Encuesta Integrada de Hogares sobre actividades no remuneradas a la población en edad de trabajar, pero que esta información no se procesa ni se difunde. A pesar de ello, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) ha dado pasos importantes apropiándose de la Ley de Economía del Cuidado<sup>4</sup> e iniciando el proceso para una EUT independiente con la finalidad de construir una cuenta satélite de trabajo no remunerado.

De otra parte, la experiencia de México revela la importancia de la difusión de las estadísticas de género para fomentar una cultura de la igualdad y para impulsar una cultura estadística que vea en el dato a la realidad y que confíe en su utilidad (Eternod y Medina, 2011). El mayor estímulo que puede tener la generación de información es que se use (Pedrero, 2005), de manera que si se hace un amplio y difundido uso de la información proporcionada por las EUT en alguna medida se está incidiendo en lograr la periodicidad en su aplicación. De hecho, en la encuesta aplicada en este estudio, en el caso de México, tanto el INEGI como el Inmujeres señalan la utilización de las EUT en la generación de cuentas satélites de trabajo no remunerado y en las dependencias de la Administración Federal, en especial en las Secretarías de Trabajo y Previsión Social, de Salud y de Desarrollo Social como condiciones que facilitarían la repetición periódica de las EUT. En este sentido la difusión de la existencia y resultados de las EUT y su uso se relacionan con su institucionalización en los INE, al generar las expectativas sociales y demandas de información que presionen en esta línea.

En efecto, la difusión de los resultados de las EUT además resulta clave:

- Para la sociedad civil, pues posibilita un mayor control social y actividades de abogacía por parte de los movimientos de mujeres. Para ello es necesario que los resultados sean presentados en un lenguaje y formato didáctico, incluso para legos materia estadística.
- Para los encargados de las políticas sectoriales, especialmente para los Ministerios, podrían hacerse cartillas dando cuenta de las utilidades e implicancias de las EUT para cada política sectorial. Se trata de que los decisores y ejecutores de política entiendan la relación entre el UT y el área de su competencia.

Un ejemplo exitoso de esta técnica se ha dado en México como parte del trabajo entre el INMUJERES y el INEGI, donde las cartillas figuran como una de las formas de conexión entre productores y usuarios de las estadísticas más usadas como son las de educación y salud (Gómez Luna, 2007).

Estas cartillas deberían contener las fichas técnicas que describan los indicadores, pues esta información suele ser necesaria para el diseño y ejecución de políticas públicas. Por ejemplo en México la nueva tasa de desempleo, que significó variaciones considerables, incorpora a las personas disponibles, es decir aquellas que tienen intención de incorporarse al empleo. Este es el caso de las mujeres que por sus múltiples obligaciones no remuneradas no tienen tiempo de buscar empleo. De manera que conocer la conformación de este indicador, desempleo, es necesario para los decisores de políticas como también lo es su relación con el UT de mujeres y hombres, pues contribuye a explicar las diferencias de género en el desempleo, mostrando parte de los obstáculos que deben ser removidos por las políticas activas de mercado de trabajo.

Tanto las cartillas como cualquier otra información entregada a los decisores y ejecutores de política debe ser pertinente y persuasiva y tener la capacidad de despertar el interés del interlocutor político, considerando para ello sus funciones y propósitos. En el mismo sentido, debe orientarse la información de manera de relacionarla con las políticas sectoriales, así pueden establecer cruces de información sobre el trabajo doméstico con datos relativos a cada política. Más adelante se presentan algunas posibilidades en este sentido.

---

<sup>4</sup> La Ley 1413 de 2011 que regula la inclusión de la economía del cuidado en el sistema de cuentas nacionales, en cuyo marco el DANE organizó el mismo año el Foro Nacional Uso del Tiempo y Trabajo no Remunerado.

## B. Qué nos dicen las EUT en América Latina

En primer término las encuestas revelan quién hace cada actividad al interior del hogar y cuánto tiempo le dedica, pero no solo dan cuenta del trabajo no remunerado, sino también visibilizan los trabajos remunerados realizados tanto dentro como fuera del hogar, los tiempos de traslado y de ocio o entretenimiento. En la actualidad, desde la perspectiva de género, el objetivo más importante es dar cuenta de la distribución del trabajo no remunerado entre los miembros de las familias. Este trabajo a su vez comprende el trabajo: 1) doméstico, que incluye diversas actividades comunes entre los países (limpiar, lavar ropa, planchar, cocinar, hacer compras, hacer trámites); 2) de crianza, es decir el cuidado de niños, niñas y adolescentes; 3) de cuidado a otros familiares, ya sean adultos autovalentes o personas anciana o enfermas; 4) voluntario, es decir actividades sin remuneración para organizaciones barriales, religiosas o comunales.

La experiencia de las EUT en la región da cuenta de hallazgos y fenómenos comunes<sup>5</sup>. Como puede suponerse revelan que las mujeres hacen la gran mayoría del trabajo no remunerado, cualquiera sea su jornada en el empleo, pero el tiempo y la tasa de participación varían en función de una serie de factores como la edad, el nivel de ingresos, el nivel de instrucción, el área de residencia, la edad de los hijos y la relación de parentesco con la jefatura de hogar.

Las mujeres que más hacen labores domésticas y de cuidado pertenecen a las edades en que más se encuentran insertas en el empleo, que corresponden justamente a plena edad reproductiva; las cónyuges, seguidas de las jefas de hogar; aquellas con hijos menores de 6 años (o de 18 en el caso de Montevideo), fenómeno que no se presenta entre los varones; las que viven en las áreas rurales, donde además las labores desempeñadas suelen ser más pesadas. Asimismo, hay coincidencias en cuanto a que el tiempo dedicado, no así la tasa de participación, varía por nivel de instrucción y a menor nivel alcanzado mayor tiempo de trabajo doméstico y familiar.

En cuanto a la relación entre empleo y trabajo no remunerado, cabe destacar que la carga horaria entre ambos es inversamente proporcional entre mujeres y varones y que las desocupadas dedican una importante porción de su tiempo a las labores del hogar, lo que les resta tiempo para buscar empleo.

Por otra parte, resulta preocupante que las EUT muestran que la distribución de trabajos entre niños, niñas y adolescentes tanto dentro como fuera del hogar –es decir tanto el tipo de actividades que se desempeñan al interior del hogar diferenciadas por sexo, como el hecho de trabajar remuneradamente fuera de éste, más frecuente entre los niños– está perpetuando la división sexual del trabajo (lo que se corrobora no solo en la variable edad de los encuestados sino también en la categoría de hijos).

Como se verá en el título siguiente los hallazgos mencionados tienen relación con varias políticas sectoriales, a pesar de lo cual no han sido tomados en cuenta.

## C. Posibles usos de las EUT en las políticas sectoriales

Ahora se presentan algunos ejemplos de la necesidad de datos provenientes de las EUT en las políticas sectoriales. Esta exposición sectorializada no desconoce la necesidad de coordinación interinstitucional e intersectorial en las políticas públicas como forma de atender a su integralidad y de garantizar el ejercicio de derechos económicos y sociales. Tampoco desconoce que en las políticas de cuidado se requiere cambiar la lógica sectorial hacia una centrada en los ciclos de vida para enfrentar los riesgos de distinta naturaleza que las personas enfrentan, contemplando servicios de cuidado infantil para la primera infancia, servicios de cuidado para las personas adultas mayores, enfermas, dependientes y discapacitadas, en base a los principios de universalidad y solidaridad. En este sentido, el objetivo es que las políticas de cuidado se diseñen e implementen basadas en la corresponsabilidad de las familias,

<sup>5</sup> Batthyany, 2010; CONAMU, 2005 y 2007; Berrocal, 2010; INEGI, 2010; Leiva, 2010; Milosavljevic y Tacla, 2007; Pedrero2002; Pérez y otros, 2008; Rodríguez, 2007; Villamizar, 2011. Estos fenómenos pueden identificarse a pesar de las limitaciones para la comparación internacional que tienen las encuestas, sin embargo solo es posible la identificación del fenómeno no así la comparación de sus magnitudes.

el Estado y el mercado, combinando transferencias económicas y servicios sociales de calidad que contribuyan tanto a la integración social de colectivos dependientes como a reparar la injusticia de género en las relaciones de cuidado (Aguirre, 2010).

De otra parte, cabe destacar que si bien el trabajo en la región para impulsar la integración de las EUT en las políticas públicas ha estado centrado en la redistribución y sobre todo en el reconocimiento del trabajo no remunerado, éstas pueden tener otras aplicaciones dado que el tiempo es un recurso afectado por las características que adopten las diversas políticas o por la ausencia de las mismas.

### *En las políticas de empleo*

Estas políticas comprenden una amplia gama de medidas e instrumentos en los ámbitos económico, social e institucional, que afectan el nivel y la calidad del empleo. Implican una amplia coordinación entre distintas instancias, es decir no son responsabilidad exclusiva de los ministerios de trabajo (CEPAL, 2004). Las políticas laborales en cambio son aquellas que actúan en el entorno de la relación entre trabajador y empleador, con disposiciones relativas a la garantía de derechos: no discriminación, salario mínimo, seguridad social, etc. Por su parte, las políticas de mercado de trabajo tienen el objeto de combatir el desempleo, mitigar sus efectos y apoyar a la población en riesgo de desocupación. En estas políticas se distinguen las pasivas, destinadas a aliviar la pérdida de la remuneración, como los subsidios; y las activas, que pretenden conservar los puestos de trabajo existentes, así como apoyar la creación de nuevos, ayudar a los desempleados en la búsqueda de un puesto laboral, facilitar el enlace entre oferta y demanda de trabajo y mejorar las habilidades de los desocupados y ocupados en las micro y pequeñas empresas (Samaniego, 2002). En América Latina el grueso de las políticas vigentes son laborales, es decir regulatorias, y de mercado de trabajo- activas (CEPAL, 2004).

La relación entre trabajo no remunerado y empleo es directa, pues el tiempo destinado al primero es inversamente proporcional al tiempo que puede dedicársele al segundo. De manera que las políticas laborales y de mercado de trabajo activas deberían tomar en cuenta esta realidad, pero no para promover empleos para mujeres a medida jornada, sino para articularse con otras políticas sectoriales y fomentar la redistribución del trabajo del cuidado no pagado y promover prácticas laborales y organizativas que posibiliten un UT distinto, lo que pasa por reconsiderar las jornadas laborales como la única ocupación del día.

La información de las EUT debería mostrar que el tiempo de trabajo no remunerado determina: si las personas pueden o no participar en el mercado del empleo; el tipo de ubicación que pueden conseguir en el mismo; y el número de horas que pueden dedicarle a su ocupación pagada (Cassirer, 2005). En base a los indicadores elaborados con la información proveniente de las EUT al Ministerio de Trabajo debe quedarle clara la interrelación entre empleo y trabajo no remunerado. Por lo mismo, los datos a presentarse a esta instancia deben ser pertinentes, por ejemplo tiempo destinado a labores domésticas y de cuidado por tipo de inserción laboral (grupo ocupacional, sectores de baja productividad, rama de la actividad económica). Estos datos acompañados de la interpretación pertinente deberían también dar cuenta de relación entre informalidad y cuidado de niño y niñas.

En el mismo sentido, la experiencia de los países en desarrollo asiáticos ha mostrado que las EUT permiten captar los trabajos externalizados, a domicilio y de subsistencia de mejor manera que las tradicionales encuestas de empleo (Esquivel y otras, 2008). Asimismo, los datos más generales de UT deben ser considerados en los programas de empleo público, previniendo que la necesidad de tomar en cuenta la realidad de las mujeres en las políticas no debe contribuir al reforzamiento de roles de género y a la mantención de la actual distribución de UT en los hogares. Además, estos datos deberían ser un fundamento para impulsar desde el Estado una mayor participación de los varones en el cuidado y la crianza, mediante, por ejemplo, licencias de paternidad, que hacen parte de las políticas laborales.

De otra parte, la información proveniente de las EUT y de las encuestas de hogares en que se insertan debería orientar la adopción de acciones para mejorar la situación de las empleadas domésticas, pues no solo se releva la magnitud de esta forma de empleo, sino también las condiciones de vida de estas trabajadoras.

### *En las políticas de seguridad social*

Estas tienen por objetivo garantizar un nivel de vida adecuado para las personas cuando por ciertas contingencias (vejez, enfermedad, accidentes de trabajo, maternidad) se ven imposibilitadas de generar un ingreso. En América Latina, el empleo es la vía de acceso a la Seguridad Social y dado que el tiempo de trabajo no remunerado determina una inserción laboral desventajosa para las mujeres, determinará también su precaria situación en la Seguridad Social; o directamente la exclusión de la misma de quienes no tienen acceso al empleo por dedicarse exclusivamente a lo no remunerado, a no ser que accedan a ella en virtud de su relación de matrimonio o convivencia con un hombre (por ejemplo con las pensiones de viudez o los subsidios de maternidad para las esposas de los trabajadores).

El aporte de las mujeres a la economía de los países y de los hogares mediante su trabajo no remunerado –visibilizado a través de las EUT– debería ser usado para integrar quienes se dedican exclusivamente al cuidado y el trabajo doméstico a la Seguridad Social: derecho a las pensiones y jubilaciones, a la seguridad social en salud e incluso a los seguros de accidentes de trabajo. El valor económico promedio generado por una ama de casa al mes con su trabajo no remunerado debería servir de base para esta integración (UNESCAP, 2004). Del mismo modo, la visibilización de este trabajo debe sustentar una partición equitativa de los fondos previsionales al momento del divorcio o la separación.

### *En políticas de alivio de la pobreza*

El análisis de los resultados de las EUT en el marco de las políticas para la pobreza posibilita un tratamiento más integral y multidimensional de la problemática, permitiendo acercamientos a la calidad de vida de la población e incorporar dimensiones como la pobreza de tiempo.

La libertad en el UT es una dimensión del bienestar, en circunstancias en que el tiempo, al igual que el dinero, se distribuye desigualmente al interior de los hogares. La pobreza de tiempo alude entonces a una carencia, un déficit del mismo que afecta la libertad. No obstante, la visión de la pobreza como carencia de ingresos o recursos por debajo de cierto umbral no permite ver la asignación de tiempo en los hogares, aun cuando para alcanzar el consumo equivalente a la no pobreza se requiera acudir a la producción doméstica; los estándares oficiales no miden adecuadamente las necesidades de los hogares (Féres, 2010).

La privación de tiempo tiene consecuencias negativas para la pobreza (incluso si ésta se considera en base a ingresos), ya sea profundizándola o contribuyendo a su reproducción. La disponibilidad de tiempo tiene, como se apreció en el título anterior, fuertes implicaciones de género; está relacionada con la vulnerabilidad, pues determina la capacidad de reacción de las personas ante situaciones de riesgo; y depende además del nivel de ingresos, de manera que tiempo e ingresos están en una relación de interdependencia y sustitución y (Féres, 2010). Por lo mismo, el tiempo se usa en contextos de escasez de otro tipo de recursos (Gammage, 2010).

Si bien la pobreza de tiempo no necesariamente coincide con otras dimensiones de la pobreza, éstas se suelen combinar. Así en Guatemala la pobreza de tiempo afecta más a las mujeres que a los hombres y entre ellas a quienes se ubican en los dos quintiles de inferiores ingresos, a pesar de que hay carencias de tiempo en todos los quintiles. Si la pobreza de tiempo está asociada con la pobreza de ingresos o de consumo, incrementar la productividad tanto del trabajo remunerado como del no remunerado, aumentará su rendimiento y con ello el tiempo requerido para poder salir de la pobreza de consumo o de ingresos. Por ejemplo, invertir en infraestructura básica e implementar intervenciones que mejoran el rendimiento o la productividad de actividades no remuneradas también pueden mejorar la calidad y las condiciones del trabajo remunerado, a la vez que aliviar las restricciones de tiempo (Gammage, 2009).

Las implicancias de la pobreza de tiempo para las políticas públicas son diversas. En México 30 de cada 100 personas pobres se dedica a estudiar mientras que entre los no pobres de tiempo son 52 de cada 100 personas. Los pobres de tiempo reciben una remuneración 27% inferior que los no pobres y una mujer no pobre de tiempo tiene seis veces más posibilidades de estudiar que una que sí lo es (Orozco y Merino, 2011). Y es que las limitaciones de tiempo se combinan con otros factores como la falta de educación formal o la carencia de ingresos en un círculo vicioso que impide salir de la pobreza. Por ello,

es importante identificar quienes trabajan muchas horas por necesidad y no por elección, en una combinación de trabajo remunerado y no remunerado de baja productividad, teniendo presente que el tiempo dedicado a este último es tan restrictivo y poco flexible como el primero (Gammage, 2009).

La pobreza de tiempo representa entonces una dimensión fundamental que atraviesa transversalmente los componentes del desarrollo (Féres, 2010). El análisis conjunto del UT, la pobreza de tiempo y la pobreza de ingresos permitiría evaluar los impactos de intervenciones específicas, así como de las políticas macroeconómicas, además de poder usarse para la programación social en general. Agregar la dimensión de tiempo al análisis conduce a otras posibles intervenciones fuera del paquete tradicional en el ámbito de la protección social o la mitigación de la pobreza (Gammage, 2009).

A pesar de lo expuesto, la pobreza de tiempo no es considerada aun en las políticas de alivio a la pobreza. No obstante, las EUT pueden ser de mucha utilidad incluso en aquellas iniciativas centradas en la pobreza de ingresos. Las políticas de alivio a la pobreza de ingresos han experimentado un cambio de enfoque en las dos últimas décadas, aplicando programas de amplia cobertura, con modalidades y objetivos diversos que abarcan la provisión de servicios y las transferencias ingresos, en ocasiones condicionadas al cumplimiento de ciertos requisitos. Estas iniciativas están orientadas principalmente a las mujeres y han tenido como efectos no previstos su empoderamiento y reconocimiento social, pero también en muchos casos consideran a éstas como gestoras intermediarias entre las familias y el Estado, asumiendo la elasticidad de su tiempo (Montaño, 2004).

En estas iniciativas se sugiere considerar el nivel de ingresos cruzado con recepción de beneficios sociales como los bono de lucha contra la pobreza y uso de tiempo, para evaluar si estos beneficios no están reforzando la tradicional división sexual del trabajo y recargando el tiempo de las mujeres. Además, los indicadores resultantes de estos cruces de variables permiten evaluar las políticas de lucha contra la pobreza desde otra perspectiva que la tradicional que atiende a la pobreza de ingresos. Por ejemplo, en México la EUT permitió saber que los destinatarios de entre 12 y 18 años del Programa Oportunidades ocupan el doble de tiempo en estudiar que otros estudiantes de esas edades no beneficiarios. Esto ratificó la efectividad del programa para el cumplimiento de uno de sus objetivos. También se pudo apreciar que entre los estudiantes pobres que no están en el programa las niñas destinan menos horas que los niños al estudio y que la diferencia desaparece entre los destinatarios de Oportunidades. Asimismo, se evidenció que entre las niñas y adolescentes becarias del programa disminuye el tiempo dedicado a actividades del hogar. Estos indicadores permitieron apreciar el cumplimiento de otro de los objetivos del programa que es eliminar las brechas de género (Orozco, 2005 y 2009). También cabría hacer evaluaciones en base a la proporción de beneficiarios de los programas entre la población inserta en el mercado del empleo y la que está fuera de él, pues hay evidencias que sugieren que algunos de estos programas estarían desincentivando la participación de las mujeres en el empleo (Razavi, 2005).

Asimismo, pueden evaluarse los costos de los programas en términos de uso de tiempo –por ejemplo la EUT de 2007 de Ecuador pregunta por el tiempo gastado en el cobro del Bono de Desarrollo Humano– y si el hecho de contar con estos beneficios tuviera algún impacto en la distribución de tareas en el interior del hogar.

### *En las políticas de salud*

La atención en salud debe entenderse bajo la finalidad de promover, proteger o recuperar la salud. Dificilmente puedan lograrse buenas políticas de salud si no se sabe cómo se distribuye la carga de producir salud (Durán 2007). En la actualidad en gran parte de la región, la familia sigue siendo el espacio intermedio entre el ciudadano o ciudadana y el sistema sanitario; en este espacio las mujeres resuelven las necesidades no solo de curación y rehabilitación sino sobre todo de prevención. Esto debe visibilizarse con las EUT y debe ser considerado por los decisores de políticas del área. Por ejemplo, en la cartilla para el Ministerio de Salud, luego de sintetizar datos claves de la EUT relativos al cuidado en salud, puede hacerse notar que sus campañas de prevención de enfermedades estacionales o de combate a la desnutrición infantil, no deben estar dirigidas única o principalmente a las mujeres, pues esto recarga su ya escaso tiempo, y por lo mismo va en contra de los propios objetivos de la campaña, pues las cuidadoras de la salud por excelencia ya no tienen tiempo para hacerlo.

De otra parte, varias encuestas (por ejemplo la de México) posibilitan cruzar el dato de personas que se dedican al trabajo no remunerado (por encima de cierto número de horas) con afiliación al sistema de seguridad en salud. Este indicador debería fundamentar la adopción de medidas que contribuyan a incrementar la cobertura de las mujeres “inactivas”, es decir de aquellas que no están insertas en el mercado laboral.

Asimismo, el dato de tiempo dedicado al cuidado de personas enfermas en la familia debe ser necesariamente tomado en cuenta en las políticas de salud, y en un futuro las variaciones al respecto en a través de los años. Cabe destacar la conveniencia de que las EUT contemplen por separado tiempo dedicado al cuidado de personas enfermas y de aquellas que tienen limitaciones físicas o mentales, como por ejemplo lo hace la EUT de Ecuador de 2007, pues en ambos casos se trata de trabajo en salud, pero con distintas características.

### *En las políticas de educación*

En términos generales, las políticas educativas tienen la finalidad de materializar el ejercicio del derecho a la educación con carácter universal y calidad. En escenarios de creciente innovación, la educación prefigura el destino de las personas; es también un requisito para acceder a los beneficios del desarrollo y el medio más eficaz de romper con la reproducción inter-generacional de la pobreza. A pesar de los logros en la región, tales como la ampliación en la matrícula primaria o la reducción de las brechas de género, aun persisten importantes desafíos que tienen que ver con la calidad de la educación y con las diferencias de calidad y acceso según niveles de ingreso (CEPAL, 2002). En relación con estos desafíos están los déficit en materia de educación inicial y pre-escolar, cuya cobertura es mínima, se limita a los sectores medios y altos y cuando los sectores de bajos ingresos tienen acceso a la misma en muchos casos no es materia de regulación ni de supervisión por parte de los Estados, generando serias dudas sobre la calidad del cuidado y educación que se imparte. “La igualdad empieza desde la cuna” decía Michelle Bachelet, ex presidenta de Chile, al sustentar su programa Chile Crece Contigo de ampliación centros de cuidado infantil; y es que educación institucionalizada a edades tempranas es una forma de compensar las deficiencias de estimulación, educación, tiempo de cuidado y hasta nutrición que pueda haber entre los hogares.

La relación entre las políticas de educación y el tiempo de trabajo no remunerado de las mujeres es directa pues de lo que no se hacen cargo el Estado o el mercado –cuando los ingresos lo permiten– tienen que hacerse cargo las mujeres.

Respecto al uso de las EUT, al Ministerio de Educación pueden presentársele datos sobre UT de niños y niñas, por ejemplo para evaluar la reproducción de la división sexual del trabajo y su repercusión en los objetivos de las políticas educativas. También sería necesario considerar el tiempo de cuidado por parte de adultos, destacando la importancia de no recargar a las madres al momento de diseñar estrategias educativas. Por lo mismo, los datos presentados deben acompañarse de argumentos para reivindicar una mejora de la calidad y cobertura tanto de la educación inicial institucionalizada (0 a 4 años) como de la educación pre-escolar (4 y 5 años) y para ir avanzando hacia la ampliación de la jornada escolar.

Cabe destacar que las EUT de México y Uruguay preguntan sobre la asistencia de niños y niñas a guarderías y en el primer caso además sobre programas sociales para este fin. Esta pregunta posibilita no solo el dato de cobertura de la educación inicial, sino también la evaluación de políticas en la materia. Asimismo se puede cruzar esta variable con el tipo de inserción laboral de madres y padres, para evaluar la incidencia del cuidado institucionalizado sobre el tipo de empleo. Ya en los casos de Brasil y Uruguay hay estudios (Aguirre, 2010) que muestran que la asistencia de niños a centros educativos tiende a incrementar la participación laboral de las mujeres y que esta incidencia es más fuerte tratándose de niños de 0 a 3 años.

## **II. Reconstruyendo la historia**

---

Las EUT disponibles en la región brindan importantes evidencias de desigualdades que a su vez son causales de otras formas de desigualdad (por ejemplo las consecuencias de los distintos patrones de uso de tiempo en la diferente inserción laboral de mujeres y hombres). Pese a ello, muchas no han sido utilizadas para el diseño de políticas públicas de igualdad de género. Las estadísticas como instrumento para las políticas deberían utilizarse más allá de la fundamentación de la necesidad de éstas últimas, que es hasta dónde usualmente se está llegando en la región. Las EUT deberían considerarse para definir el problema a abordar, los objetivos de una política pública, el diseño de sus estrategias y acciones concretas, sus indicadores y plazos de evaluación.

A continuación se intenta dar cuenta de los pasos dados en los países considerados para concretar las EUT, así como de la institucionalización de las mismas en los INE y de los desafíos que plantea. Esto con el objetivo de contextualizar los factores que intervienen en la integración de las EUT en las políticas, que serán identificados más adelante. Como se verá, el camino seguido para llevar a cabo las EUT y las alianzas conseguidas en este proceso tienen directa relación con el tipo de políticas en que se logra incidir posteriormente.

### **A. La ruta seguida: construyendo alianzas interinstitucionales**

Para explorar las razones que explican la integración tan solo parcial de las EUT en las políticas se empezará reconstruyendo la historia de algunas encuestas.



En Costa Rica, las EUT realizaron a iniciativa de la Comisión Técnica Interinstitucional de Contabilización del Trabajo Femenino conformada en el año 2000 a instancias del INAMU e integrada por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Instituto de Estudios de Población (IDESPO) de la Universidad Nacional, el Centro de Estudios de la Mujer de la Universidad de Costa Rica, la Universidad Estatal a Distancia y el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN)<sup>6</sup>. En este marco se le ofreció al INEC recursos del INAMU y apoyo técnico de las otras organizaciones de la Comisión, aunque finalmente para la encuesta a nivel nacional de 2011 el IDESPO asumió la realización de la misma.

En el caso de Ecuador, la iniciativa inicial fue del CONAMU conjuntamente con el INEC y el apoyo de UNIFEM – Región Andina; se conformó una comisión, en cuyo marco se desarrolló el proyecto, se buscó el financiamiento y se hicieron acercamientos con varias autoridades para mostrar el potencial y la importancia de la información, estableciendo nuevas alianzas. Posteriormente, una vez aprobada la Constitución de 2008, el INEC asume su labor de producir estadísticas de UT como necesarias para la concreción de los nuevos derechos reconocidos desde la perspectiva del buen vivir.

En México, la primera EUT (1996) se hizo a iniciativa del recién creado mecanismo gubernamental para instrumentar la Plataforma de Acción de Beijing; la segunda y tercera (2002 y 2009) EUT ya fueron iniciativas conjuntas el Inmujeres y el INEGI; en todos los casos se contó con el apoyo de UNIFEM.

En el caso de Uruguay, la primera EUT fue una iniciativa del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales (FSC) de la Universidad la República; posteriormente se trató de una iniciativa conjunta entre el Inmujeres, la FSC y el INE. La encuesta de 2003 a nivel de Montevideo fue realizada por la FSC, ya en 2007 y 2011 directamente por el INE y a nivel nacional con el apoyo de la FSC. Cabe destacar además que la EUT de 2007 se realizó en el marco del Proyecto Uso del tiempo y trabajo no remunerado de las mujeres en Brasil y países del Cono Sur 2006-2007, siendo las contrapartes nacionales el INE, la FSC de la Universidad República y el Inmujeres. También recibió aportes de distintos INE, de organismos de cooperación, así como de institutos académicos en los encuentros realizados en el marco de este proyecto.

Se aprecia entonces que en el camino recorrido por las EUT en la mayoría de los casos se trató de iniciativas inter-institucionales (MAM, INE, organismos internacionales, academia, y ministerios), con excepción de la 2003 en Uruguay que fue iniciativa de la academia. Una vez consensuada la iniciativa, el papel de los MAM es proactivo y fundamental: aportar financiamiento (Costa Rica) o conseguirlo (Ecuador); desarrollar el proyecto (Ecuador y México); establecer lazos con autoridades para mostrar la importancia de las EUT y establecer nuevas alianzas (Ecuador). El rol de los INE es más heterogéneo (diseño, ejecución y procesamiento de la encuesta o asesoramiento y acompañamiento), pero también son una instancia presente desde el inicio en los debates. Asimismo, las encuestas de este trabajo dan cuenta de la importancia de las comisiones interinstitucionales en Costa Rica y Ecuador, pero con insuficiencias como la ausencia de actores claves como el Banco Central.

## **B. La institucionalización de las EUT en los INE**

Las EUT deberían ser parte de los Sistemas Estadísticos Nacionales e integradas a las encuestas de hogares<sup>7</sup>, lo que no obsta que sean concebidas como subsistemas y que el país que estime pertinente realice una EUT independiente. Se trata de formar un Programa Permanente de Encuestas de Hogar que permita formar bases de datos, un seguimiento de las temáticas y captar los cambios en el tiempo

<sup>6</sup> A un inicio el Banco Central formaba parte de la Comisión.

<sup>7</sup> Si bien la opción óptima para los objetivos de una EUT es una encuesta específica, ésta resulta tan cara que la mayoría de los países no podrían repetirla. De ahí que la factibilidad política y financiera determine que lo más razonable sea desarrollar módulos adosados a las encuestas permanentes de hogares, de manera que puedan repetirse en series (Durán, 2007). La EUT específica serviría para elaborar la cuenta satélite sobre trabajo no remunerado y el módulo para un seguimiento de indicadores clave en relación con variables que suelen recogerse en las encuestas de hogares (nivel de ingresos, inserción laboral).

(Milosavljevic y Tacla, 2007)<sup>8</sup>. En otras palabras, al margen de la fórmula adoptada, lo que se persigue es la institucionalización de las EUT.

La institucionalización hace referencia a los objetivos y actividades de las organizaciones, así como a las reglas formales (leyes, reglamentaciones) e informales (ética, confianza) y sus mecanismos de ejecución (Rico, 2001). La institucionalización de un tema o enfoque implica continuidad en su tratamiento, su inclusión en la planificación programática y presupuestaria de la entidad correspondiente, su articulación con otros propósitos de la misma y contar con las capacidades institucionales necesarias.

Filipinas brinda un buen ejemplo de los desafíos a en materia de institucionalización de estadísticas de género y de UT en particular. Este país es destacado por sus buenas prácticas en materia de generación de indicadores de género y de su uso por parte de algunos decisores de políticas; pionero en las EUT, pues empezaron con ellas en los noventa. Luego de enormes esfuerzos, la producción de estadísticas de género se detuvo debido a la falta de demanda de estos datos. A su vez, esta falta de demanda se atribuyó a la insuficiente comprensión de cómo las estadísticas se pueden utilizar para una eficaz toma de decisiones por parte de los formuladores de políticas o cómo pueden ser utilizadas por otros actores mediante la abogacía para influir en las políticas. Para superar esto lo que se necesita según la opinión un encargado del INE es construcción de capacidades de los usuarios de estadísticas (*capacity-building*). Sin embargo, las capacidades no son el único problema, de hecho la falta de voluntad política suele también determinante; ambas causales –falta de demanda y de voluntad– parecen pesar más que los problemas técnicos y metodológicos que implican las investigaciones de UT, por ello es imprescindible que estas cuenten con un componente de educación e información (Collas- Monsod, 2007).

En la experiencia conjunta del INMUJERES y el INEGI de México, las estadísticas regulares, sistemáticas y que tienen un programa de mejora continua, como ha sucedido en gran medida con las EUT, que se van consolidando con cada levantamiento, son las más útiles, las que mejor garantizan su calidad y las que cuentan con más viabilidad financiera, precisamente por ser usadas (Eternod y Medina, 2011). Este aprendizaje entonces revela factores que en su relación virtuosa van consolidando la institucionalización de las estadísticas de género y de las EUT en particular: repetición periódica y regular de la encuesta - uso de sus resultados - presupuesto garantizado - mejora continua de la calidad de los datos.

Más allá de los avances y aprendizajes, la institucionalización de la EUT en los INE sigue presentando importantes desafíos. La planificación de la ejecución de las encuestas es un requisito para su repetición periódica, cuando corresponda estando dentro de la ronda de encuestas regulares de los hogares; y la ausencia de recursos es un obstáculo recurrente. Aun en casos de más trayectoria en EUT como el de México, “de no solucionarse esto su levantamiento es incierto”<sup>9</sup>. Sin embargo, cabe recordar que la distribución de los presupuestos, al igual que el tiempo, es una cuestión de prioridades. En el caso de Costa Rica, este obstáculo ha sido sorteado mediante convenios inter-institucionales que facilitaron el traspaso de recursos entre instituciones; en México gracias a la labor de negociación del Inmujeres y el apoyo de la Comisión de Equidad de Género de la Cámara de Diputados ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se logró la etiquetación del presupuesto para mujeres y género a partir del 2008, lo que posibilitó la EUT 2009. No obstante, la institucionalización de las EUT en los INE requiere que cuenten con un presupuesto regular para este fin.

Además, la experiencia de los INE de la región muestra que la producción y difusión de estadísticas de género y en particular de la EUT están en muchos casos supeditadas al rol desempeñado por una persona en particular (ver experiencias relatadas en Aguirre, 2007). Ahora, la mejor forma de facilitar la institucionalización de las EUT variará de una región a otra o incluso entre países. En la experiencia de Sudáfrica por ejemplo la instalación de una unidad de género en la INE resultó positiva

<sup>8</sup> De ser factible podrían hacerse cada dos años los módulos adosados a las encuestas de hogares y cada cinco o siete años una encuesta específica. En este sentido, los INE de Ecuador, México y Uruguay se pronuncian sobre la conveniencia de una encuesta independiente, tanto por razones metodológicas como por la posibilidad de profundizar en los temas, ampliar la información sobre los destinatarios y tipos de cuidado y para poder obtener mayores desagregaciones de las poblaciones de interés.

<sup>9</sup> Respuesta del INEGI y el Inmujeres a la encuesta aplicada en este documento.

(Esquivel y otras, 2008), lo que puede resultar pertinente ante la falta de dotación de personal para asumir las EUT como es el caso de Costa Rica y Uruguay.

En un acercamiento a la demanda de información a los INE se les consultó, en la encuesta realizada para este estudio, sobre las solicitudes de información recibidas con relación a las EUT. En los casos Costa Rica y Ecuador estas instituciones habían recibido solicitudes, en el primer caso del INAMU y las universidades públicas y en el segundo instituciones públicas y organizaciones no gubernamentales; en ambos casos se entregaron bases de datos y tabulados. En los otros países considerados no se han recibido requerimientos de información.

En la generación de demanda de información el rol de los MAM necesario pero no suficiente. Necesario para desempeñar su labor de abogacía, difusión de los datos y rectoría de género, así como para estimular la continuidad en la producción estadística en los INE. Insuficiente porque la demanda debería provenir también de otras instancias, por ejemplo de los ministerios, en función de sus requerimientos para las políticas de su competencia, de manera de que tanto la demanda de información como el uso de la misma sobrepase los sectores hasta ahora convencidos de la importancia de las EUT, contribuyendo también así a su institucionalización en los INE.

De todas formas, cabe preguntarse si sería necesario integrar en los MAM, un punto focal con calificaciones en estadística. Por ejemplo en Uruguay, si bien el organismo estadístico hace análisis primarios, las desagregaciones y las conclusiones a que se aborde, están a cargo de quien solicita la información (Calvo, 2007). Asimismo, en Costa Rica, la encuesta aplicada en este estudio, da cuenta de la necesidad de capacidades instaladas en el MAM en relación con el análisis de la información. Esto ratifica la necesidad de los MAM tengan un punto focal estadístico o en su defecto que la academia se involucre ante la ausencia de recursos de los MAM o los organismos estadísticos.

Precisamente, ante la insuficiencia de capacidades instaladas en el gobierno, los casos de Costa Rica (2004 y 2011), Nicaragua (2006) Uruguay (2003)<sup>10</sup>, dan cuenta del éxito del involucramiento de una universidades y centros de investigaciones, lo que sin embargo no debe hacer perder de vista que el objetivo es que las EUT sean parte de los sistemas estadísticos. De todas maneras, las formas de resolver el tema de las capacidades instaladas para el análisis de información variarán de un país a otro, pues por ejemplo en los casos de Costa Rica y Ecuador los INE han tenido un rol importante en esta materia generando indicadores o incluso en Ecuador participando de análisis inter-institucionales.

Por último señalar que los INE encuestados muestran sumo interés en que se institucionalicen las EUT, valoran la experiencia acumulada, el trabajo inter-institucional desarrollado y la nueva visión del sistema de indicadores de los hogares que les han proporcionado las EUT.

### **C. Factores político institucionales que inciden en la utilización de las EUT en las políticas públicas**

En la octava Reunión Internacional sobre Estadísticas de Uso de Tiempo y Políticas Públicas<sup>11</sup> realizada el año 2010 se aprecia que la gran parte de las EUT desarrolladas en la región tienen como uno de sus objetivos explícitos orientar la toma de decisiones en las políticas públicas. Sin embargo, este cometido se ha cumplido tan solo en algunos casos.

<sup>10</sup> En Costa Rica, el IDESPO fue la institución responsable del diseño, recolección y procesamiento de la Encuesta de Uso del Tiempo. Ese proceso ha estado acompañado y normado según las especificaciones técnicas del Instituto Nacional de Estadística y Censos, el cual ha apoyado, en la definición y selección de la muestra, capacitación para codificación económica, la cartografía. En Uruguay, la Universidad de la República aportó la experiencia académica así como la proveniente de la realización de una encuesta similar en 2003 que abarcó Montevideo y el área metropolitana. También estuvo a cargo de la capacitación de los entrevistadores que recolectaron la información del módulo.

<sup>11</sup> Organizada por la Conferencia Estadística de las Américas, el INEGI, la CEPAL, UNIFEM y el Instituto Nacional de las Mujeres de México.

Los aprendizajes derivados de los intercambios entre los MAM en encuentros internacionales, muestran que el tomar decisiones para políticas sin estadísticas multiplica las posibilidades de fracaso de las políticas. También que no basta con tener la información, sino que esta debe traducirse en herramientas para el diseño, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas de la política pública. Para ello, los datos deben transformarse en indicadores, y estos en programas de acción (Eternod y Medina, 2011).

El uso de las EUT en los países considerados da cuenta de avances importantes pero parciales. Se consideran parciales porque en unos casos se usaron para la sustentación de propuestas para políticas o leyes, sin traducirse todavía en programas operativos, y en otros casos debido a que se está transitando por un proceso de construcción de políticas y aprendizaje en que la ejecución de las mismas está aun pendiente. En Costa Rica, los datos se usaron en la formulación Política Nacional de Igualdad y Equidad de Género, en el anteproyecto de ley sobre cuenta satélite de trabajo no remunerado y como sustento para plantear el Programa Nacional de Cuido<sup>12</sup>. En Ecuador los datos de las EUT se utilizaron para debatir y fundamentar parte del articulado de la Constitución del 2008 en relación con el sistema económico y la economía del cuidado, así como para las políticas y líneas estratégicas en el Plan Nacional del Buen Vivir, la Ley de Orgánica de Servicio Público y la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero, Popular y Solidario. En la actualidad se está desarrollando la Cuenta satélite del Trabajo no remunerado, actividad que está siendo promovida desde varias carteras de Estado (Secretaría Nacional de Planificación, Banco Central, INEC, Asamblea, Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, Ministerio Coordinador de la Política Económica y Comisión de Transición).

En México se usaron para establecer el valor económico del trabajo no remunerado y así ir avanzando hacia la construcción de una cuenta satélite. Asimismo, según el Inmujeres y el INEGI, fueron utilizadas para la evaluación del programa Oportunidades, la Ley General de Igualdad y el Programa Nacional de Igualdad de Mujeres y Hombres. Además para la elaboración de propuestas de políticas de mercado de trabajo, armonización entre empleo y familia, acciones para apoyar el cuidado, agilización de trámites, eficacia del transporte público y visibilización del trabajo doméstico. En Uruguay se integraron a la discusión y diseño del Sistema Nacional de Cuidados, concretamente en el Grupo de Trabajo creado en el marco del Consejo Nacional de Políticas Sociales (CNPS) para coordinar el diseño del Sistema Nacional de Cuidados, con representantes del Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Desarrollo Social, y Oficina de Planeamiento y Presupuesto y convocando además al Banco de Previsión Social, al Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, a la Administración de Servicios de Salud del Estado, a los Gobiernos Departamentales y Municipales (Aguirre, 2011). Además en la modificación del Fondo Nacional de Salud (para integrar a los y las cónyuges y convivientes de los asegurados sin cobertura de salud).

El proceso seguido en cada caso para ir preparando el camino de la integración de las EUT en las políticas públicas es diverso, aunque con semejanzas. En Costa Rica, los datos de la EUT fueron utilizados desde las diversas áreas de acción del INAMU para sensibilizar a la población e ir fortaleciendo las demandas de servicios más equitativos, sobre todo de cuidado. En Ecuador, cuando se aplicó por primera vez la encuesta se detectó la necesidad de ir generando la capacidad instalada en el país para el análisis y el uso de la información, que era uno de los objetivos planteados por la propia EUT. Para ello se fueron desarrollando talleres dirigidos al sector público, la academia y la sociedad civil –especialmente organizaciones de mujeres–, para que fueran apropiándose de los datos y del tema del trabajo no remunerado, relacionando además estos temas con el Plan Nacional de Desarrollo Estadístico.

En México, el Inmujeres elaboró y presentó a las instancias correspondientes las propuestas de políticas sustentadas en la EUT y coordinó con el INEGI la elaboración de la cuenta satélite. En Uruguay, la divulgación de los datos de las EUT ha resultado clave para el debate del Sistema Nacional de Cuidado, pues las discusiones se han dado en torno a documentos que se basan en los mismos. Además, la difusión de los datos realizada por el INE sumada a la participación de personas como asesoras o funcionarias de gobierno con perspectiva de género y práctica en el uso de estadísticas ha sido

<sup>12</sup> El Programa Nacional de Cuido está incluido en el Plan Nacional de Desarrollo 2011 – 2014 y se basa en la creación de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil y en la Red Nacional de Cuido de Adultos Mayores

también de suma importancia. El proceso seguido para ir integrando las EUT en las políticas públicas tuvo que ver entonces con insertar los datos en el debate existente y al mismo tiempo con usar estas cifras como movilizadoras de las demandas.

De otra parte, la experiencia de los MAM, los INE y las expertas independientes de los países abordados en este estudio, da cuenta de factores que facilitan la integración de las EUT en las políticas públicas o que permiten avanzar en esta dirección. A continuación se señalan estos factores.

#### ***Las alianzas indispensables y el trabajo inter-institucional:***

En Costa Rica, uno de los aprendizajes es la importancia de los procesos y el trabajo inter-institucional, así como del fortalecimiento de las capacidades institucionales, y la apropiación de los datos de la EUT por parte las instituciones de la Comisión Interinstitucional. Asimismo en Ecuador las relaciones entre INEC, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, el CONAMU, luego Comisión de Transición, el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social y en su momento la Asamblea Constituyente fueron determinantes en los logros señalados precedentemente.

En México, 15 años de trabajo conjunto entre el INMUJERES y el INEGI han enseñado que para construir la infraestructura estadística necesaria desde la perspectiva de género resulta útil hacer proyectos conjuntos entre los MAM y los INE, contando con un programa estadístico amplio, de mediano plazo, lo que implica definir las encuestas que se deben realizar, los registros administrativos que se deben modificar y los aspectos de los censos en los que hay que incidir. Esto, de preferencia, en el marco de convenios de colaboración con compromisos claros, programas de trabajo conjuntos y recursos comprometidos (Eternod y Medina, 2011). En Uruguay, las relaciones del Inmujeres con el Banco de Previsión Social, el Ministerio de Salud Pública y otras entidades participantes del sistema de cuidados, facilitaron la utilización de los datos de las EUT como insumo para el debate y sustentación de la instalación de este sistema. De hecho, puede identificarse la “articulación interinstitucional del mecanismo de género, INE y academia como base del éxito de esta buena práctica”<sup>13</sup>.

#### ***La voluntad política y la acción de la sociedad civil:***

En Costa Rica la voluntad de gobierno y la presión ejercida por el movimiento de mujeres fueron claves para utilizar los datos de la EUT en la inclusión del Programa Nacional de Cuido como parte del programa de gobierno. De igual manera, en Ecuador la voluntad de asambleístas con los que se consiguió alianzas en el marco de la Constituyente y autoridades de alto nivel en el ejecutivo, sumada a la labor de abogacía realizada por los movimientos de mujeres, utilizando los datos de UT, fueron determinantes.

En Uruguay, en los dos últimos años la existencia de estadísticas oficiales sobre uso de tiempo, sumada a los estudios académicos, la acción de organizaciones sociales y la decisión política de replantear el modelo de bienestar ha posibilitado avanzar en la incorporación del tema del cuidado en la agenda pública (Aguirre, 2010). En este contexto, la presión ejercida por la Red Género y Familia fue de especial relevancia.

#### ***El rol del marco jurídico:***

Un marco normativo propicio, como por ejemplo la consagración del valor económico del trabajo no remunerado, puede actuar como facilitador de la movilización de las iniciativas institucionales necesarias para realizar una EUT y de su uso en las políticas públicas. Este el caso de Ecuador. Incluso normas más generales pueden actuar positivamente, tal como señalan el Inmujeres y el INEGI de México refiriéndose a la Ley General para la Igualdad de Mujeres y Hombres, en cumplimiento de la cual se logró la etiquetación del presupuesto de género. Asimismo el INE de Uruguay refiere la Ley 18104 de Igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres como el marco normativo que permitiría la continuación de la EUT.

---

<sup>13</sup> Respuesta de Karina Batthyány, docente de la FCS de la Universidad la República, investigadora, experta en economía del cuidado, a encuesta aplicada en el marco de este estudio

Sin embargo, el marco jurídico no garantiza ni la realización de las EUT ni su uso en las políticas. De hecho, todos los países de la región tienen consagrados constitucionalmente los derechos económicos y sociales, así como el derecho a la igualdad, cuyo ejercicio en el caso de las mujeres pasa por el reconocimiento y redistribución del trabajo no remunerado. Para el primer cometido las EUT con imprescindibles; para el segundo, para la redistribución de las labores de cuidado y domésticas, se requieren medidas de políticas acordes a la realidad, es decir basadas en la evidencia empírica que proporcionan las EUT.

#### *La difusión masiva y oportuna de los datos:*

En todos los casos abordados los resultados de las EUT se encuentran disponibles en internet en los sitios de los INE y han sido publicados, aunque la divulgación ha sido de distinta magnitud y por lo mismo los impactos han sido diferentes entre los países, por lo que en esta materia se presentan desafíos que serán abordados más adelante. No obstante, aun con limitaciones, la divulgación de los datos ha constituido un facilitador de la integración de las EUT en las políticas.

En Costa Rica se aprendió la importancia del oportuno y fácil acceso a las bases de datos y resultados por parte de la población, pues el tiempo transcurrido entre la aplicación de la encuesta y su difusión habría influido en la débil integración de los datos de uso de tiempo en las políticas públicas o al menos en el largo tiempo transcurrido entre la primera EUT (2004) y su invocación para sustentar el Programa Nacional de Cuido (2011). En el caso de Uruguay ya se señaló que la divulgación de los datos realizada por el INE y por academia fue clave en la preparación del clima de discusión del Sistema Nacional de Cuidados.

#### *La construcción de un discurso técnico pero accesible y el rol del conocimiento:*

No basta difundir las EUT, esta divulgación debe ir acompañada de un discurso accesible para las organizaciones que no tengan conocimiento estadístico y la ciudadanía en general. En Ecuador se aprendió sobre la importancia de la forma en que se presentan los datos y el marco de interpretación de los mismos, pues los primeros cuestionamientos vinieron de organizaciones de mujeres que no veían en estas cifras un reflejo de la realidad. Este obstáculo fue superado en el camino logrando llegar a diferentes públicos.

En todos los casos, los datos de las EUT han sido utilizados en estudios hechos directamente como iniciativa de la academia (Costa Rica y Uruguay) o consultorías (para los MAM u otras instancias de gobierno u organismos internacionales en Ecuador, México y Uruguay), construyendo un cúmulo de conocimientos orientados explícitamente a nutrir las políticas públicas. Los énfasis temáticos son diversos. Así, en Costa Rica los estudios se inscriben en los aportes del trabajo no remunerado al sistema de bienestar; en Ecuador se centran en dar un enfoque más integral al sistema económico y en la relación de la economía del cuidado con el trabajo remunerado de las mujeres; en México el foco ha estado puesto en las metodologías de valorización del trabajo no remunerado, la pobreza y el cuidado; y en Uruguay, éstos tienen que ver con las bases del bienestar social, la economía del cuidado y las diversas necesidades entre los distintos tipos de hogares.

Este cúmulo de conocimientos ha ido contribuyendo a construir un discurso experto sobre el trabajo no remunerado y el uso de tiempo, aunque con diferentes profundidades en los países abordados, que está facilitando la labor de consideración de las EUT en las políticas públicas.

## **D. La interacción de los factores: la política de las políticas**

Los factores identificados interactúan en procesos no lineales –con avances y retrocesos– de construcción de políticas públicas. Según Guzmán (2011) en estos procesos confluyen: los actores –públicos y privados– que movilizan recursos en espacios más o menos democráticos y en contextos institucionales, por tanto normados; las normas –formales e informales– que son cambiantes y requieren ser mantenidas vigentes por los actores; los marcos de sentido, que aluden a las interpretaciones del problema materia de políticas y sus soluciones, y están en constante confrontación.

Así, las alianzas conseguidas dan cuenta de los actores intervinientes, aun insuficientes para lograr un mayor uso de las EUT que permita atender las demandas de género que motivaron estas encuestas; la construcción de un discurso técnico y su incipiente penetración en las políticas así como los esfuerzos de difusión de los resultados de las EUT remiten a la construcción de marcos de sentido, compartidos por una serie de actores pero aun ajenas a importantes esferas de decisión; los avances en el marco jurídico relativas a las EUT o al cuidado son parte de las normas formales componentes de las políticas pero su vitalidad e impacto es todavía débil.

Aun teniendo presente que las políticas aluden a decisiones tomadas en un proceso y no en un momento dado, y que hay avances parciales en la integración de las EUT en las políticas, puede sostenerse que la institucionalización de su uso está pendiente. Pareciera que por ahora, tal vez con la excepción de Uruguay, las dinámicas al respecto permanecen en el espacio de la subpolítica.

La subpolítica, concepto desarrollado por Beck (1999 citado por Guzmán, 2008), refiere a iniciativas políticas surgidas desde fuera de las instituciones políticas tradicionales, a nuevos sujetos políticos y nuevos contenidos de la política y formas de participación. La subpolítica se distingue de la política al permitir que agentes distintos a los tradicionales formen parte de las decisiones políticas.

Según Guzman (2008) este concepto permite profundizar el análisis de las modalidades y cursos que sigue el proceso de incorporación de problemas derivados de las desigualdades de género en la agenda pública y en la elaboración de las políticas públicas. Sin embargo, también señala que el proceso de institucionalización de género no puede explicarse sólo a partir de la subpolítica; se requiere analizar igualmente los procesos de interacción –conflictiva y cooperativa– entre la subpolítica y las instituciones tradicionales. Y es aquí precisamente donde parece haber obstáculos en la integración de las EUT en las políticas. Dicho de otro modo, se han conformado constelaciones institucionales con la participación de organizaciones de mujeres, la academia, los MAM, los INE y algunos ministerios, pero estas constelaciones mayormente no tienen relaciones con los Ministerios de Economía, Finanzas, el Banco Central, o incluso en algunas experiencias con Ministerios de Trabajo, Salud, Educación o Planificación, más allá, en el mejor de los casos, de la presentación de propuestas basadas en evidencia de las EUT.

En el desarrollo de la institucionalización de género la subpolítica debe cortar transversalmente las instituciones y los espacios políticos, creando espacios políticos *sui generis*, en los que dialogan la lógica técnicoadministrativa, la de especialistas, de formuladores de políticas y la discursividad de la sociedad civil (Guzmán, 2011). Estos espacios claramente se han creado en las dinámicas seguidas para el desarrollo y utilización de las EUT en las políticas públicas, pero no parecen haber penetrado, salvo excepciones, las esferas decisorias necesarias.

Sin embargo, no se trata solo de actores ausentes y del relativo poder decisorio de los presentes. Al igual que sucede con la institucionalización de género en el Estado, la institucionalización del uso de las EUT en las políticas, no solo depende de la voluntad y fuerza política de los actores que movilizan nuevas interpretaciones del orden de género, sino de la institucionalidad en que actúan, que anticipa y orienta la interpretación de la realidad. Por ello la acción pública tendiente a transformar las relaciones de género debe indispensablemente construir marcos de sentido al interior de los cuales los actores redefinan los problemas y sus soluciones (Guzmán, 2011).

### **III. Desafíos**

---

La comparación realizada entre los países abordados en este artículo pretendió identificar semejanzas en los procesos de integración de las EUT en las políticas, y con ello brindar pistas sobre los factores que lo facilitan, de manera que puedan servir para otros casos, sin que por ello se pretenda representatividad regional.

En función de lo expuesto a lo largo de este documento, se identifican algunos desafíos tanto metodológicos como político-institucionales; estos últimos apuntan a la construcción de nuevos marcos de sentido y a la incorporación de actores relevantes para el proceso de integración de las EUT en las políticas públicas.

#### **A. Desafíos metodológicos: para los INE**

Desde el año 2003 la División de Asuntos de Género de la CEPAL y la Conferencia Estadística de las Américas con la participación de los gobiernos de la región<sup>14</sup>, han venido trabajando en los desafíos metodológicos que implican las EUT. Como resultado de este trabajo conjunto se ha elaborado el documento “Directrices y referentes conceptuales para armonizar las encuestas de uso de tiempo en América Latina y el Caribe” (Gómez-Luna, 2011), que contiene la Clasificación de

---

<sup>14</sup> Se trata de las reuniones internacionales sobre encuestas de uso de tiempo realizadas anualmente desde 2003, primero con la coordinación de INMUJERES y el INEGI de México, y de UNIFEM y desde 2006 en el marco de la CEA-CEPAL.



Actividades de Uso de Tiempo para América Latina (CAUTAL) y que en la actualidad está sometido a consulta con los gobiernos para ser consensuado. Dentro de las propuestas señaladas, debatidas entre los gobiernos de la región, se presentan algunos desafíos metodológicos a asumir por los INE que se sintetizan a continuación.

### *La desagregación de las actividades*

El nivel de desagregación de las actividades ha sido uno de los aspectos más debatidos en las reuniones especializadas, destacando la necesidad de encontrar un equilibrio, pues una lista demasiado agregada genera el riesgo de subestimación del trabajo no remunerado, pero una muy extensa también tiene sus problemas, como el largo tiempo gastado en su aplicación.

### *La capacitación de encuestadores y otro personal*

Otro desafío identificado en la encuesta de este trabajo por los propios INE, es la capacitación de los encuestadores de manera de orientar a las personas entrevistadas y evitar sesgos en el levantamiento de la información. También es especialmente relevante ante los altos porcentajes de analfabetismo en algunos países. Además, y dada la complejidad del operativo de campo, se recomienda que la capacitación tanto para enumeradores como para supervisores no sea menos de dos semanas y que contenga muchas actividades prácticas para que se familiaricen bien con la boleta.

### *Evitar que el tiempo se escape*

La vivencia y apreciación del tiempo es un tema de fuertes connotaciones culturales, lo que dificulta su captación. Además las personas no suelen tener una clara percepción del tiempo que dedican a las actividades cotidianas (Milosavljevic y Tacla, 2007) y las encuestas enfrentan el inconveniente de intentar captar los tiempos exactos al momento de su aplicación cuando en realidad son aproximados (Berrocal, 2010). Teniendo esto en cuenta el diseño de los cuestionarios y la capacitación de los encuestadores son claves para ayudar a las personas a recordar sus actividades y evitar la subestimación.

### *VARIABLES A INCORPORAR U HOMOLOGAR:*

- Captar el trabajo infantil que no solo pasa por la edad desde la cual se recaba la información sino también porque los encuestadores hagan frente debidamente a los informantes directos, usualmente ser los padres, que suelen no dar cuenta del trabajo remunerado y no remunerado realizado por los niños y niñas, pues va acompañado de abandono escolar
- Conocer si los adultos mayores que habitan en el hogar son o no auto-valentes. Costa Rica avanza ya en este sentido pues en su encuesta de 2011 se consulta por el tiempo de cuidado destinado a personas de edad avanzada completamente dependientes, mientras que en otra pregunta se consulta respecto del cuidado destinado a adultos mayores.
- Conocer si los hogares cuentan o no con servicio doméstico. En este sentido, por ejemplo las encuestas de Costa Rica, Ecuador, México y Uruguay ya incluyen una pregunta al respecto.
- Recoger el tipo de jornada escolar (Milosavljevic y Tacla, 2007), así como la asistencia a centros pre-escolares y de educación inicial. Este último tema, ya se recoge en las encuestas de México y Uruguay.
- La incorporación de la lengua materna, así como la pertenencia étnica por auto-percepción, de manera de contar con esta variable para futuros análisis<sup>15</sup>, tal como ya lo hacen las encuestas de Ecuador y México.

<sup>15</sup> Aunque se es consciente de que una limitante de las encuestas de hogares es que las muestras pueden no ser lo suficientemente significativas como para desagregar la información por ciertas variables, tales como la etnia.

### *Los tiempos de las entrevistas*

Abordar temáticas complejas en un solo cuestionario para distintos grupos poblacionales sin duda es en sí un desafío; su correcta aplicación requiere tiempo que puede enfrentarse con el cansancio y rechazo de las personas entrevistadas. En el caso del INEGI este desafío fue abordado con un cuestionario digital con secuencias en base a criterios que guiaron al entrevistador durante la colecta de datos, facilitando la entrevista y reduciendo los tiempos de su aplicación. Además resultó relevante captar los tiempos reales de la entrevista, pues fue el factor que durante la primera semana del levantamiento orientó la supervisión del trabajo de campo al obtener reportes de tiempo fuera del promedio (por debajo del mismo).

### *Aprender de la experiencia acumulada*

La encuesta aplicada en este estudio revela que el intercambio de experiencias y aprendizajes entre los INE de la región en diversos eventos y el acompañamiento de expertas en el proceso de las EUT han sido muy valiosos. En el mismo sentido, sugieren documentar pormenorizadamente las encuestas que se realicen de manera que la experiencia acumulada pueda servir de insumo para operativos similares.

### *La estandarización de las EUT como camino a la comparación internacional*

La comparación internacional solo será posible cuando se adopte una clasificación estandarizada de actividades, a la que pueden agregarse actividades más atingentes a una subregión o país, considerando que el UT está relacionado con prácticas culturales y condiciones materiales y económicas (Milosavljevic y Tacla, 2007). No se trata entonces de homogeneizar, ni de trastocar los aspectos culturales que determinan los tipos de comportamiento; la homologación no debe conllevar una pérdida de información acerca de la diversidad propia de cada país, sino que el proceso de armonización entre distintos instrumentos de recolección de información es deseable en la medida que permita establecer comparaciones entre países (CEPAL, 2003).

Con la CAUTAL se pretende ir consensuando un instrumento estratégico para el proceso de armonización, ya que orienta todas las etapas del trabajo, desde la definición de los objetivos, el diseño del instrumento de recolección, hasta la presentación de los resultados. Es un clasificador desarrollado bajo los principios rectores derivados del Sistema de Cuentas Nacionales 2008, relacionados con las fronteras de la producción, y ha tomado como referencia la Clasificación Internacional de Actividades para el Uso del Tiempo (ICATUS), de Naciones Unidas. Asimismo considera los últimos lineamientos de la Organización Internacional del Trabajo sobre la población económicamente activa y la medición del tiempo de trabajo (Gómez-Luna, 2011).

Dada su gran utilidad esta herramienta requiere consensuarse cuanto antes entre los países y abordar temas específicos en los que se enfrentan las necesidades y posibilidades de armonización con las de presentación de información relevante. Así por ejemplo, la propuesta de armonización de la CAUTAL se sugiere a dos dígitos, pero se requiere una categoría identificada con tres dígitos para poder reconstruir la condición del Servicio Doméstico pagado (Pedrero, 2011).

Los desafíos de la estandarización y la comparación internacional implican también crear un conjunto básico de indicadores que puedan procesarse de cualquier EUT de la región y que sirvan explícitamente como insumo para políticas de igualdad y para dar cuenta del cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por los Estados.

## **B. Desafíos político-institucionales: para los MAM**

### *Llegar a los actores políticos aun ausentes*

Integrar a actores como los Bancos Centrales y conseguir que sean interlocutores permanentes en las instancias intersectoriales es un desafío importante que los MAM deben abordar. En el mismo sentido, sería bueno ir convocando a instituciones ministeriales más allá de los gabinetes sociales de los gobiernos, llegando a las carteras económicas y en los casos en que aun no se ha hecho involucrar también a las instancias relevantes para la redistribución del trabajo no remunerado (Trabajo, Educación, Salud, Previsión Social).

### *La generación o fortalecimiento de capacidades institucionales para el análisis de la información de las EUT y la necesidad de un marco teórico*

En relación con este desafío, el caso de México muestra la importancia de contar con un protocolo que permita al MAM analizar los instrumentos de recolección de información para que la perspectiva de género se incorpore en todos los proyectos estadísticos (Eternod y Medina, 2011). Además, contando con las capacidades de análisis de información se facilita la tarea de demandar periódicamente a los INE las estadísticas relevantes para los programas de los MAM.

Sin embargo, el desafío va más allá. La institucionalización de las EUT en las políticas públicas parece requerir un marco teórico básico sobre el policy making y su institucionalización, sobre todo en lo referente a la autonomía económica de las mujeres. En efecto, si bien el alivio de la pobreza y el desarrollo económico de las mujeres, sobre todo a través de programas de micro-emprendimientos, son áreas de trabajo abordadas por los MAM en la región (Fernós, 2010), la autonomía económica es un área de reciente abordaje, pues es a partir del Consenso de México (2004) que se difunden las iniciativas públicas para instalar o fortalecer esta dimensión de la autonomía de las mujeres (CEPAL, 2011). Además, hasta el año 2004, los programas de empleo para las mujeres solían ser residuales en cuanto a su presupuesto y duración y de limitado impacto (Rico y Marco, 2006). La prioridad había estado puesta en la mayoría de los casos en las problemáticas como la violencia de género, en una semejanza con los movimientos de mujeres que suelen priorizar lo que pasa por los cuerpos de las mujeres. A esto se han sumando importantes esfuerzos, sobre todo en determinadas coyunturas de cambio como los procesos constituyentes, en el área de la autonomía política de las mujeres. Este contexto puede explicar en parte las dificultades para considerar los resultados de las EUT en las políticas públicas, más allá de la mención de sus datos para sustentar normas u objetivos de los Planes de Igualdad.

En este panorama las EUT aparecen, con diferencias entre los países, como herramientas sueltas y no se aprovecha su potencialidad por no formar parte de un andamiaje teórico y metodológico articulado que permita su integración en las distintas áreas de acción de los MAM y su consideración por parte de las instancias ejecutoras de políticas en el resto del Estado.

La difusión de los datos de las EUT con un marco interpretativo de fácil comprensión no solo ante organizaciones de la sociedad civil sino también ante otras instancias estatales.

Como parte de este desafío resulta fundamental llegar más allá de los sectores convencidos, es decir que la difusión sobrepase al sector académico feminista, pues las encuestas de este estudio revelan una insuficiencia en la difusión de los datos en este sentido. Uruguay representa una buena práctica en esta materia pues la publicación y divulgación de las EUT ha llegado incluso a actores como los sindicales con un importante impacto en la opinión pública. El desafío en este caso es llegar con la información a las localidades del interior del país.

### *La construcción de un discurso experto que permee las políticas públicas*

Como se señaló, los diversos estudios desarrollados en los países en base a las EUT han ido formando una masa crítica de conocimiento y construyendo un discurso experto sobre trabajo no remunerado y UT. Se presenta entonces el desafío de que este discurso técnico –pero accesible– permee las políticas públicas, formando parte del acervo y el vocabulario de los decisores.

Este proceso está aún pendiente o es incipiente. Se destacan los casos de Ecuador y Uruguay, pues en el primero el rol de este discurso experto en el proceso constituyente fue relevante, así como para la formulación del Plan Nacional para el Buen Vivir, mientras que en Uruguay en la actualidad este proceso estaría en marcha con la reciente utilización de las EUT y los estudios basados en las mismas en las políticas de cuidado.

## IV. A modo de cierre

---

Sin lugar a dudas las EUT han significado una contribución sustancial para el ingreso del tema del trabajo no remunerado, y en especial del cuidado, en la agenda pública. Costa Rica ha incluido la provisión de cuidado en el programa de gobierno; Ecuador cuenta con importantes progresos jurídicos en materia de cuidado y ha iniciado el proceso para una cuenta satélite de trabajo no remunerado; México con su larga trayectoria en producción de estadísticas de UT está avanzando también hacia una cuenta satélite y el trabajo no remunerado es considerado en la evaluación de programas gubernamentales; mientras Uruguay ha instalado un diálogo social ejemplar para el diseño de un sistema nacional de cuidados.

Avances mediante, el uso de las estadísticas de tiempo parece estar aun más a nivel de fundamentación propositiva y legal que programática. A pesar de la loable labor de las instituciones y actores involucrados en el desarrollo de las EUT y en su integración en las políticas, los progresos son importantes pero parciales, tanto porque se está transitando por un proceso de aprendizaje, como porque estos usos son, de acuerdo a lo dicho, limitados.

La pregunta que surge entonces es ¿pueden las constelaciones institucionales que se han armado en los países estudiados llevar a cabo esta doble tarea de visibilizar y convencer por una parte y por otra incorporar las EUT en determinadas políticas? La hipótesis conclusiva es que no, al menos con las dinámicas actuales. Las potencialidades de las EUT para las políticas públicas apenas empiezan a ser exploradas. En el capítulo I, sección C, se presentaron tan solo algunos ejemplos en este sentido.

Para avanzar se requiere, como es obvio, movilizar recursos y voluntades; llegar a las políticas sectoriales, pero sin caer en la lógica sectorial, sino más bien con una mirada sistémica, de una manera integral y con coordinación interinstitucional; entrar en la política de las políticas, derribando barreras institucionales e influyendo en nuevos marcos interpretativos que posibiliten a los decisores y actores sociales interpelar las políticas existentes desde las evidencias empíricas que proporcionan las EUT.

## Bibliografía

---

- Aguirre, Rosario (2011) “Información y conocimientos para la incidencia política y la definición de la política de cuidados en Uruguay”, ponencia presentada en el Seminario internacional Políticas de tiempo, el tiempo de las Políticas, Cuadragésima sexta reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia regional para la mujer de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile 29 al 30 de noviembre de 2011.
- Aguirre, Rosario (2010) “Los cuidados entran en la agenda pública”. Revista de Ciencias Sociales, Departamento de Sociología, año XXIII/ No 27, diciembre.
- Aguirre, Rosario (2007) Coord. “Encuestas de uso del tiempo y trabajo no remunerado”, Reunión técnica subregional, Montevideo, UNIFEM, PNUD, Universidad de la República.
- Aguirre, Rosario (2005) Trabajo no remunerado y uso del tiempo. Fundamentos conceptuales y avances empíricos. La encuesta de Montevideo de 2003. En “El tiempo, los tiempos, una vara de la desigualdad” *serie Mujer y desarrollo* No 65, Santiago de Chile, CEPAL.
- Araya, María José (2003) Un acercamiento a las encuestas sobre uso del tiempo, *serie Mujer y desarrollo* No 50, Santiago de Chile, CEPAL.
- Batthyány, Karina (2010) “El cuidado infantil en Uruguay y sus implicancias de género. Análisis a partir del uso de tiempo”, Revista de Ciencias Sociales, Departamento de Sociología, año XXIII/ No 27, diciembre.
- Beck, Ulrich (1999) “La invención de lo político”. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires, Argentina.
- Berrocal, Lupe (2010) La Encuesta Nacional de Uso de Tiempo en el Perú. Avances y Desafíos, Reunión Internacional Estadísticas de Uso de Tiempo y Políticas Públicas, México DF, INAM, INEGI, CEPAL, UNIFEM, 30 de junio al 2 de julio, *presentación en power point*.
- Budlender, Debbie (2008) Time-Use in South Africa. En Esquivel, Valeria; Budlender, Debbie; Folbre, Nancy and Hirway, Indira (2008) Explorations: Time use survey in the south, *Feminist Economics*, 14(3), July 2008, 107-152.

- Calvo, Carlos (2007) La metodología de las Encuestas de Hogares y la incorporación de módulos. En Rosario Aguirre. Coord. "Encuestas de uso del tiempo y trabajo no remunerado", Reunión Técnica Subregional, Montevideo, UNIFEM, PNUD, Universidad de la República.
- Carrasco, Cristina (2005) Tiempo de trabajo, tiempo de vida. Las desigualdades de género en el uso del tiempo. En "El tiempo, los tiempos, una vara de la desigualdad". *Serie Mujer y desarrollo* No 65, Santiago de Chile, CEPAL.
- Cassirer, Naomy (2005) Policy Implications of Unpaid Work: Promoting gender equality through Decent Work, Global Conference on Unpaid Work and the Economy: Gender, Poverty and the Millennium Development Goals, UNDP and Levy Economics Institute of Bard College.
- CEPAL (2011) Observatorio de igualdad de género en América Latina y el Caribe. Informe anual 2011. El salto de la autonomía. De los márgenes al centro. Documentos de proyectos, Santiago de Chile, CEPAL.
- CEPAL (2010) *¿Qué Estado para qué igualdad?* XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Brasilia 13 al 16 de Julio de 2010.
- CEPAL (2004) *Panorama Social de América Latina*. Santiago de Chile, CEPAL.
- CEPAL (2003) Informe de la reunión de expertos: "Encuestas sobre uso del tiempo", Santiago de Chile, 11 y 12 de diciembre de 2003 LC/L 2058.
- CEPAL (2002) Globalización y desarrollo, CEPAL-Vigésimo noveno período de sesiones, Brasilia 6 al 10 de mayo.
- CEPAL (2001) *Panorama Social de América Latina 2000-2001*.
- Collas-Monsod, Solita (2007) Removing the Cloak of Invisibility: Integrating Unpaid Household Services in the Nation's Economic Accounts. 10 National Convention of Statistics, EDSA Shangri-La Hotel, October 1-2, 2007.
- Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU) (2006) Encuesta del Uso del Tiempo en Ecuador 2005, Serie Información Estratégica II, Quito, CONAMU.
- Duran, Ma. Ángeles (2007) El desafío de una innovación necesaria: el trabajo no remunerado en las economías actuales. En Rosario Aguirre. Coord. "Encuestas de uso del tiempo y trabajo no remunerado", Reunión técnica subregional, Montevideo, UNIFEM, PNUD, Universidad de la República.
- Esquivel, Valeria; Budlender, Debbie; Folbre, Nancy and Hirway, Indira (2008) Explorations: Time use survey in the south, *Feminist Economics*, 14(3), July 2008, 107-152.
- Eternod, Marcela y Medina, Ma. Eugenia (2011) Experiencia del trabajo conjunto entre los institutos nacionales de estadística y los mecanismos para el adelanto de la mujer: el caso de México, Antigua, Guatemala. Abril, *presentación en power point*.
- Gammage, Sarah (2010) Encuestas de uso de tiempo y las políticas de protección social. *Presentación en power point*.
- Gammage, Sarah (2009) Género, pobreza de tiempo y capacidades en Guatemala: un análisis multifactorial desde una perspectiva económica, CEPAL, Sede Subregional en México, LC/MEX/L955.
- Gómez-Luna, María Eugenia (2011) Directrices y referentes conceptuales para armonizar las encuestas de uso de tiempo en América Latina y el Caribe, Conferencia Estadística de las Américas-CEPAL, INEGI, INMUJERES, UNIFEM.
- Gómez-Luna, María Eugenia (2010) Directrices y referentes metodológicos para armonizar las encuestas sobre uso del tiempo. Propuesta para discusión. Reunión Internacional Estadísticas de Uso de Tiempo y Políticas Públicas, México DF, INAM, INEGI, CEPAL, UNIFEM, 30 de junio al 2 de julio, *presentación en power point*.
- Gómez-Luna, María Eugenia (2007) Las estadísticas de género en el diseño y evaluación de políticas públicas. En Rosario Aguirre. Coord. "Encuestas de uso del tiempo y trabajo no remunerado", Reunión Técnica Subregional, Montevideo, UNIFEM, PNUD, Universidad de la República.
- Guzmán, Virginia (2011) Procesos político-institucionales e igualdad de género. Chile 1980 – 2010. Tesis de Doctorado, Universidad Autónoma de Barcelona, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, julio.
- Guzmán, Virginia y Bonan, Claudia (2008) "La institucionalización del tema de la equidad de género y la modernización del Estado en América Latina". En APORTES para el Estado y la administración gubernamental, Año 14 – N° 25. Bs.As. Pp.103-114.
- Féres, Juan Carlos (2010) "La medición de pobreza de tiempo: experiencias recientes". Ponencia presentada en la XI Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe, Brasilia 14 de Julio.
- Fernós, María Dolores (2010) National mechanism for gender equality and empowerment of women in Latin American and de Caribbean region, *serie Mujer y desarrollo* No 102, Santiago de Chile, CEPAL.

- INEGI (2010) Encuesta Nacional de Uso de Tiempo 2009 Reunión Internacional Estadísticas de Uso de Tiempo y Políticas Públicas, México DF, INAM, INEGI, CEPAL, UNIFERM, 30 de junio al 2 de julio, *presentación en power point*.
- Leiva, Martha (2010) Módulo de uso de tiempo EPHPM 2009 Honduras, Reunión Internacional Estadísticas de Uso de Tiempo y Políticas Públicas, México DF, INAM, INEGI, CEPAL, UNIFERM, 30 de junio al 2 de julio, *presentación en power point*.
- Montaño, Sonia (2004) Experiencias valiosas que mejoran la equidad de género. Revista Gobernabilidad democrática y género, Noviembre, División de Asuntos de Género, CEPAL.
- Milosavljevic, Vivian y Tacla, Odette (2007) Incorporando un módulo de uso de tiempo en las encuestas de hogares: restricciones y potencialidades, *serie Mujer y desarrollo* No 83, Santiago de Chile, CEPAL.
- Orozco, Mónica y Merino, Anitzel (2011) Pobreza de tiempo de las mujeres. Novena Reunión Internacional Política Públicas, uso del tiempo y economía del cuidado: la importancia de las estadísticas nacionales, Instituto Nacional de las Mujeres de México, ONU Mujeres.
- Orozco, Mónica (2009) Uso del tiempo y política social. VI Reunión Internacional de expertas y expertos en uso de tiempo, Instituto Nacional de las Mujeres, agosto.
- Orozco, Mónica (2005) Time use: the economic contribution of Mexican women, October 1 -3, 2005, Global Conference on Unpaid Work and the Economy: Gender, Poverty and the Millennium Development Goals, UNDP and Levy Economics Institute of Bard College.
- Pedrero, Mercedes (2011) Experiencias en el uso de clasificadores de las actividades en las encuestas de uso de tiempo en la región. XI Reunión internacional: “Políticas públicas, uso del tiempo y economía del cuidado: la importancia de las estadísticas nacionales”, 29 y 30 de agosto de 2011. Ciudad de México, Inmujeres, INEGI, CEPAL, CEA, ONU-Mujeres, *presentación en power point*.
- Pedrero, Mercedes (2005) Trabajo doméstico no remunerado en México. Una estimación de su valor económico a través de la Encuesta Nacional sobre uso de tiempo 2002, Instituto Nacional de las Mujeres.
- Pérez, Alba; Vásquez, Alison y Gallardo, Claudio (2008) El tiempo de ellas y ellos. Indicadores de la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo- 2007, CONAMU-INEC, Quito.
- Razavi, Shahara (2005) The Relevance of Women’s Unpaid Work to Social Policy in Developing Countries. Global Conference on Unpaid Work and the Economy: Gender, Poverty and the Millennium Development Goals, UNDP and Levy Economics Institute of Bard College.
- Rico, Ma. Nieves y Marco, Flavia (2006) “Las mujeres en el empleo sectorial en América Latina”. En Ma. Nieves Rico y Flavia Marco Coords. *Mujer y empleo. La reforma de la salud y la salud de la reforma*, CEPAL- GTZ, Buenos Aires, Siglo XXI editores.
- Rodríguez Enriquez, Corina (2007) La organización del cuidado de niños y niñas en Argentina y Uruguay, *serie Mujer y desarrollo* No 90, Santiago de Chile, CEPAL.
- Rico, Ma. Nieves (2001) “El proyecto Institucionalización del Enfoque de Género en la CEPAL y ministerios sectoriales”. En Loreto Bravo y Nieves Rico comps. *Hacia la institucionalización el enfoque de género en las políticas económico-laborales en América Latina, serie Seminarios y conferencias* No 20, Santiago de Chile, CEPAL.
- Salvador, Soledad (2010) Hacia un Sistema Nacional de Cuidados en Uruguay, Seminario “Hacia Sistema Nacional de Cuidados en Uruguay”, Montevideo, 9 de diciembre de 2010, CEPAL, UNFPA.
- Samaniego, Norma (2002) Las políticas de mercado de trabajo y su evaluación en América Latina. *Serie Macroeconomía del desarrollo* No 19, Santiago de Chile, CEPAL LC/L. 1836-P.
- UNESCAP (2004) *From statistics to national policies on unpaid work: the Case of the Republic of Korea*, Programme on Promoting Gender Equality in the Asia Pacific Region (APGEN).
- Villamizar, María Eugenia (2011) Uso del tiempo de mujeres y hombres en Colombia. Midiendo la inequidad. *Serie Mujer y desarrollo* No 107, Santiago de Chile, CEPAL.





## **Anexos**

---

## Anexo 1

### Encuesta a institutos nacionales de estadística

#### Contexto y objetivos de la encuesta

El trabajo no remunerado que realizan las mujeres soluciona las necesidades de cuidado y bienestar de las sociedades, constituyendo un aporte vital que sin embargo ha estado invisibilizado y ni siquiera es considerado trabajo. Esa realidad aún presente en gran medida en las disciplinas, estadísticas oficiales y políticas públicas está experimentando notables mejoras; sobre todo a nivel conceptual hay vastos aportes desde la economía y sociología feminista que han atravesado sus fronteras disciplinarias y empiezan a penetrar en otras esferas científicas y políticas.

Surge entonces la necesidad de conciliar un rigor conceptual y un diseño metodológico que, reconociendo las situaciones de desigualdad en la composición del trabajo doméstico, entregue una visión más real de nuestra organización social (CEPAL, 2003). Las Encuestas de Uso de Tiempo (EUT) vienen a llenar este desafío proporcionando datos tendientes a apoyar la elaboración y la implementación de políticas públicas más eficaces para la reducción de las desigualdades. Se destaca que 18 países de América Latina y tres países del Caribe han realizado una EUT, ya sea como encuesta independiente o como módulo o pregunta en articulación con una encuesta de hogares o con un censo de población. En algunos países, estas encuestas han sido analizadas y sus resultados utilizados por ejemplo en la construcción de cuentas satélites del trabajo no remunerado. No obstante, en muchos casos queda pendiente el uso de los datos, es decir su análisis y su incorporación en el diseño y la evaluación de las políticas públicas.

Para dar continuidad a los esfuerzos ya realizados desde la División de Asuntos de Género de la CEPAL, se elaborará una publicación sobre las EUT de la región que permita interpelar el espacio de las políticas públicas y proponer pistas de reflexión y de acción, consignando avances y desafíos para plasmarlos en la agenda pública.

En este contexto, esta encuesta hace parte de un estudio que tiene por objetivo analizar los factores que obstaculizan o favorecen el ingreso de las EUT en el diseño y la evaluación de las políticas públicas. Para ello se abordarán los casos de Costa Rica, Ecuador, México y Uruguay. La encuesta se está aplicando a informantes claves de los Organismos Nacionales de Estadística, los Mecanismos Nacionales para el Adelanto para las Mujeres y expertas de otras instituciones o independientes.

Preguntas (este cuestionario está dirigido al INEGI de México pero en los otros casos son similares, con las individualizaciones correspondientes)

A continuación se presenta una serie de preguntas que se agradece responder. Hay tanto preguntas abiertas, como de selección múltiple. En este último caso puede elegir una o más opciones.

1. La iniciativa de realizar una Encuesta de Uso de Tiempo (EUT) provino de:
  - a) El INEGI
  - b) El Inmujeres
  - c) La sociedad civil. Si este fuera el caso por favor indique la o las organizaciones
  - d) La Academia. Por favor especifique la universidad o centro de estudios
  - e) Organismos Internacionales. Por favor especifique cuál o cuáles
  - f) Otro. Especifique
2. ¿Qué acciones llevó a cabo la institución señalada en la pregunta anterior para concretar su iniciativa de realizar una EUT?
3. Sabe usted si los datos provenientes de la EUT han sido utilizados en la formulación, ejecución o evaluación de alguna política pública<sup>16</sup>
  - SI – Indique de qué política o programa se trata
  - NO – Ir a la pregunta 5

<sup>16</sup> Incluyendo la sanción de leyes y la elaboración de una cuenta satélite del trabajo no remunerado para el Sistema de Cuentas Nacionales.

4. Si la respuesta anterior fue positiva, indique qué factores facilitaron la consideración de estos datos:
- Las relaciones del INEGI con la institución o instituciones encargadas de la política en cuestión (especifique cuáles son estas instituciones).
  - La apropiación de los datos de la EUT por parte de algún actor clave en la definición o ejecución de la política en cuestión. Si este fuera el caso, por favor comente cómo fue esto posible.
  - La voluntad política de alguna autoridad de alto nivel. Indique cuál.
  - La presión de organizaciones de la sociedad civil. Indique cuáles.
  - La labor de abogacía desempeñada con los datos de la EUT. Indique por parte de quien.
  - Un mandato constitucional o legal. Indique cuál.
  - Otro. Especifique.
- .....

Ir a la pregunta 6

5. Si su respuesta a la pregunta 3 fue NO, por favor indique las razones que considera determinantes de la falta de consideración de los datos de la EUT en las políticas públicas y, si hubo algún intento al respecto, por qué falló.
6. ¿Los resultados de la EUT han sido publicados por el INEGI u otra institución? ¿De ser así cómo han sido la recepción e impacto en la opinión pública?
7. El INEGI ha recibido solicitudes de información de la Encuesta de Uso de Tiempo? Si así fuera por favor indique de quien o quienes han provenido estas solicitudes y de qué tipo de información se trató.
8. Si la respuesta anterior fue positiva por favor indique si la información solicitada fue procesada y atendida:
- SI
  - NO
9. ¿Qué dificultades puede usted identificar para la institucionalización de la EUT en el INEGI y por tanto para su repetición periódica ?
10. ¿Qué aprendizajes pueden extraerse de la experiencia ya acumulada?
11. ¿Bajo qué condiciones se podría facilitar la repetición periódica del módulo sobre uso de tiempo en las encuestas de hogares?
12. ¿Ha participado el INEGI en la producción de estadísticas y/o el análisis de datos provenientes de la EUT implementada?
- SI
  - NO
13. Si la respuesta anterior fue positiva por favor indique qué estadísticas o análisis se han generado.

Nombre del funcionario/a que responde la encuesta:

Cargo:

Correo electrónico:

## Anexo 2

### Encuesta a mecanismos nacionales para el adelanto de las mujeres

(Este cuestionario está dirigido al INAMU de Costa Rica pero en los otros casos son similares, con las individualizaciones correspondientes)

#### Preguntas

A continuación se presenta una serie de preguntas que se agradece responder. Hay tanto preguntas abiertas, como de selección múltiple. En este último caso puede elegir una o más opciones.

1. La iniciativa de realizar una Encuesta de Uso de Tiempo (EUT) provino de:
    - a) El INAMU
    - b) El INEC
    - c) La sociedad civil. Si este fuera el caso por favor indique la o las organizaciones
    - d) La Academia. Por favor especifique la universidad o centro de estudios
    - e) Organismos Internacionales. Por favor especifique cuál o cuáles
    - f) Otro. Especifique
  2. ¿Qué acciones llevó a cabo la institución señalada en la pregunta anterior para concretar su iniciativa de realizar una EUT?
  3. Sabe usted si los datos provenientes de la EUT han sido utilizados en la formulación, ejecución o evaluación de alguna política pública<sup>17</sup>
    - a) SI- Indiqué de qué política o programa se trata (sólo enunciar)
    - b) NO – Ir a la pregunta 8
  4. Si la respuesta anterior fue positiva, indique qué factores facilitaron la consideración de estos datos:
 

Las relaciones del INAMU con la institución o instituciones encargadas de la política en cuestión (especifique cuáles son estas instituciones)

La apropiación de los datos de la EUT por parte de algún actor clave en la definición o ejecución de la política en cuestión. Si este fuera el caso, por favor comente cómo fue esto posible

La voluntad política de alguna autoridad de alto nivel. Indique cuál

La presión de organizaciones de la sociedad civil. Indique cuáles

La labor de abogacía desempeñada con los datos de la EUT. Indique por parte de quien

Un mandato constitucional o legal. Indique cuál

Otro. Especifique.....
  5. Por favor relate el proceso de la consideración de los datos de la EUT en la política pública y qué cambios posibilitaron en la misma
  6. ¿Qué obstáculos se encontraron en el proceso señalado en la respuesta anterior?
  7. ¿Qué aprendizajes identificaría de la experiencia relatada en las respuestas anteriores?
- Ir a la pregunta 9.

<sup>17</sup> Incluyendo la sanción de leyes y la elaboración de una cuenta satélite del trabajo no remunerado para el Sistema de Cuentas Nacionales

8. Si su respuesta a la pregunta 3 fue NO, por favor indique las razones que considera determinantes de la falta de consideración de los datos de la EUT en las políticas públicas y si hubo algún intento al respecto por qué falló
9. ¿Los resultados de la EUT han sido publicados por el INEC, el IDESPO u otra institución?  
¿De ser así cómo ha sido la recepción e impacto en la opinión pública?

Nombre del funcionario/a que responde la encuesta:

Cargo:

Correo electrónico:

## Anexo 3

### Encuesta a expertas independientes

#### Preguntas

A continuación se presenta una serie de preguntas que se agradece responder. Hay tanto preguntas abiertas, como de selección múltiple. En este último caso puede elegir una o más opciones.

1. La iniciativa de realizar una Encuesta de Uso de Tiempo (EUT) provino de:
  - a) El Inmujeres
  - b) El INE
  - c) La sociedad civil. Si este fuera el caso por favor indique la o las organizaciones
  - d) La Academia. Por favor especifique la universidad o centro de estudios
  - e) Organismos Internacionales. Por favor especifique cuál o cuáles
  - f) Otro. Especifique
2. ¿Qué acciones llevó a cabo la institución señalada en la pregunta anterior para concretar su iniciativa de realizar una EUT?
3. Sabe usted si los datos provenientes de la EUT han sido utilizados en la formulación, ejecución o evaluación de alguna política pública<sup>18</sup>
  - a) SI- Indique de qué política o programa se trata (sólo enunciar)
  - b) NO – Ir a la pregunta 8
4. Si la respuesta anterior fue positiva, indique qué factores facilitaron la consideración de estos datos:
 

Las relaciones del Inmujeres con la institución o instituciones encargadas de la política en cuestión (especifique cuáles son estas instituciones)

La apropiación de los datos de la EUT por parte de algún actor clave en la definición o ejecución de la política en cuestión. Si este fuera el caso, por favor comente cómo fue esto posible

La voluntad política de alguna autoridad de alto nivel. Indique cuál

La presión de organizaciones de la sociedad civil. Indique cuáles

La labor de abogacía desempeñada con los datos de la EUT. Indique por parte de quien

Un mandato constitucional o legal. Indique cuál

Otro. Especifique
5. Por favor relate el proceso de la consideración de los datos de la EUT en la política pública y qué cambios posibilitaron en la misma
6. ¿Qué obstáculos se encontraron en el proceso señalado en la respuesta anterior?
7. ¿Qué aprendizajes identificaría de la experiencia relatada en las respuestas anteriores? Ir a la pregunta 9.
8. Si su respuesta a la pregunta 3 fue NO, por favor indique las razones que considera determinantes de la falta de consideración de los datos de la EUT en las políticas públicas y si hubo algún intento al respecto por qué falló

<sup>18</sup> Incluyendo la sanción de leyes y la elaboración de una cuenta satélite del trabajo no remunerado para el Sistema de Cuentas Nacionales

9. Los resultados de la EUT han sido publicados por el INE, la Universidad u otra institución?  
De ser así cómo ha sido la recepción e impacto en la opinión pública
10. ¿Los datos de la EUT han dado lugar a análisis de datos, estudios o consultorías sobresalientes llevados a cabo por usted o/y otras expertas? De ser así por favor enuncie cuáles
11. ¿Qué conocimientos se han construido en base a las EUT para informar las políticas públicas?
12. Las EUT han contribuido a fortalecer un discurso experto sobre el trabajo no remunerado.  
¿Considera usted que este discurso ha permeado las políticas públicas, y de ser así por qué y cómo ha sucedido esto? ¿Qué aspectos no han logrado penetrar en las políticas públicas?



## Anexo 4

### Matrices de análisis

<b>Matriz de respuestas de expertas independientes encuestadas</b>			
<b>Proveniencia de la iniciativa de realizar una EUT</b>			
Costa Rica			
Ecuador			
México			
Uruguay			
<b>Acciones desarrolladas para concretar la iniciativa de una EUT</b>			
Costa Rica			
Ecuador			
México			
Uruguay			
<b>Utilización de los datos de la EUT en la formulación, ejecución o evaluación de una política pública</b>			
	<b>SI/NO</b>	<b>Factores que facilitaron</b>	<b>Factores que impidieron</b>
Costa Rica			
Ecuador			
México			
Uruguay			
<b>Relato de la experiencia (el proceso) de consideración de las EUT en las políticas públicas</b>			
Costa Rica			
Ecuador			
México			
Uruguay			
<b>Obstáculos identificados en la integración de las EUT en las políticas públicas</b>			
Costa Rica			
Ecuador			
México			
Uruguay			
<b>Aprendizajes</b>			
Costa Rica			
Ecuador			
México			
Uruguay			
<b>Publicación de los datos de la EUT</b>			
	<b>SI/NO</b>	<b>Impacto en la opinión pública</b>	
Costa Rica			
Ecuador			
México			
Uruguay			
<b>Estudios y consultorías desarrollados con base en los datos de la EUT</b>			
Costa Rica			
Ecuador			
México			
Uruguay			
<b>Conocimientos construidos con base en las EUT para informar las políticas públicas</b>			
Costa Rica			
Ecuador			
México			
Uruguay			
<b>Penetración de discurso experto favorecido por EUT en las políticas públicas</b>			
Costa Rica			
Ecuador			
México			
Uruguay			
Adicional para Ecuador		<b>Utilización de los datos de la EUT en la Asamblea Constituyente</b>	

<b>Matriz de análisis de Institutos Nacionales de Estadísticas (INE)</b>				
<b>Proveniencia de la iniciativa de realizar una EUT</b>				
Costa Rica				
Ecuador				
México				
Uruguay				
<b>Acciones desarrolladas para concretar la iniciativa de una EUT</b>				
Costa Rica				
Ecuador				
México				
Uruguay				
<b>Utilización de los datos de la EUT en la formulación, ejecución o evaluación de una política pública</b>				
	<b>SI/NO</b>	<b>Factores que facilitaron</b>	<b>Factores que impidieron</b>	
Costa Rica				
Ecuador				
México				
Uruguay				
<b>Publicación de los datos de la EUT</b>				
	<b>SI/NO</b>	<b>Impacto en la opinión pública</b>		
Costa Rica				
Ecuador				
México				
Uruguay				
<b>Solicitudes de Información de la EUT</b>				
	<b>SI/NO</b>	<b>Solicitantes</b>	<b>Tipo de Información</b>	<b>Procesamiento de Solicitud</b>
Costa Rica				
Ecuador				
México				
Uruguay				
<b>Dificultades para la institucionalización de la EUT en el INE</b>				
Costa Rica				
Ecuador				
México				
Uruguay				
<b>Aprendizajes de experiencia acumulada</b>				
Costa Rica				
Ecuador				
México				
Uruguay				
<b>Condiciones que facilitarían repetición periódica de ETU en encuestas de hogares</b>				
Costa Rica				
Ecuador				
México				
Uruguay				
<b>Participación del INE en estadísticas y análisis con EUT</b>				
	<b>SI/NO</b>	<b>Tipo de Estadísticas o análisis</b>		
Costa Rica				
Ecuador				
México				
Uruguay				
<b>Rol desempeñado por la Universidad en la EUT</b>				
Costa Rica				
Uruguay				

<b>Matriz de análisis de Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres (MAM)</b>			
<b>Proveniencia de la iniciativa de realizar una EUT</b>			
Costa Rica			
Ecuador			
México			
Uruguay			
<b>Acciones desarrolladas para concretar la iniciativa de una EUT</b>			
Costa Rica			
Ecuador			
México			
Uruguay			
<b>Utilización de los datos de la EUT en la formulación, ejecución o evaluación de una política pública</b>			
	<b>SI/NO</b>	<b>Factores que facilitaron</b>	<b>Factores que impidieron</b>
Costa Rica			
Ecuador			
México			
Uruguay			
<b>Relato de la experiencia (el proceso) de consideración de las EUT en las políticas públicas</b>			
Costa Rica			
Ecuador			
México			
Uruguay			
<b>Obstáculos identificados en la integración de las EUT en las políticas públicas</b>			
Costa Rica			
Ecuador			
México			
Uruguay			
<b>Aprendizajes</b>			
Costa Rica			
Ecuador			
México			
Uruguay			
<b>Publicación de los datos de la EUT</b>			
	<b>SI/NO</b>	<b>Impacto en la opinión pública</b>	
Costa Rica			
Ecuador			
México			
Uruguay			
Adicional para Ecuador	<b>Utilización de los datos de la EUT en la Asamblea Constituyente</b>		

## Anexo 5

### Encuestas de uso del tiempo realizadas

Las encuestas de uso del tiempo llevadas a cabo en la región son:

1. Argentina (se aplicó en 2005 en la ciudad de Buenos Aires)
2. Bolivia (se incorporó una pregunta en la Encuesta de Empleo, Subempleo y Desempleo de la Encuesta de Hogares de 2001)
3. Brasil (desde 1992 incluye preguntas en Encuesta de Hogares por Muestreo y desde 2009 un módulo sobre uso de tiempo en la Encuesta Continua de Hogares)
4. Cuba (1985, 1988, 1997 y 2000, incluyendo baterías de preguntas sobre uso de tiempo, módulos y una encuesta específica)
5. Colombia (módulo en Gran Encuesta Integrada de Hogares de 2007, 2008, 2009 y 2011, así como preguntas relativas al trabajo no remunerado en la Encuesta de Consumo Cultural de 2008)
6. Costa Rica (en 2004 se aplicó un módulo adosado a la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples y en 2011 una EUT específica en el gran área metropolitana)
7. Chile (En los años 2007 y 2008 se hizo una encuesta piloto en el Gran Santiago)
8. Ecuador (en 2005 adosó un módulo al Sistema Integrado de Encuesta de Hogares aplicado en Quito, Chimborazo y Esmeraldas, y en 2007 se repitió a nivel nacional)
9. El Salvador (2004-2005 como módulo de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, repetido con modificaciones el 2010)
10. Guatemala (se adosó como módulo de la Encuesta Nacional sobre Condiciones de Vida de 2000 y 2008)
11. Honduras (módulo en la Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples 2009)
12. México (en 1996, 1998 y 2002 la EUT se realizó como un módulo de la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares, y en 2009 se realizó la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo)
13. República Dominicana (se aplicó a nivel nacional, 1995)
14. Nicaragua (se realizó como módulo de la Encuesta Nacional de Hogares sobre Medición de Nivel de Vida de 1996 y 1998)
15. Panamá (se hizo como parte de la Encuesta de Propósitos Múltiples de 2008)
16. Paraguay (como módulo de la Encuesta Integrada de Hogares de 2001)
17. Perú (ejecutada en diciembre de 2010)
18. Uruguay (se aplicó en la ciudad de Montevideo en 2003 y 2007 y en 2011 como módulo de la Encuesta Continua de Hogares a nivel nacional)
19. Venezuela (se realizó durante el 2011).





NACIONES UNIDAS

**Serie****CEPAL****mujer y desarrollo****Números publicados**

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en

[www.cepal.org/publicaciones](http://www.cepal.org/publicaciones)

119. La utilización de las encuestas de uso del tiempo en las políticas públicas, (LC/L.3557), 2012.
118. Políticas públicas e institucionalidad de género en América Latina (1985-2010), (LC/L.3531), 2012.
117. La población uruguaya y el cuidado: Persistencias de un mandato de género. Encuesta nacional sobre representaciones sociales del cuidado: Principales resultados, (LC/L.3530), 2012.
116. Protección social y trabajo no remunerado: Redistribución de las responsabilidades y tareas del cuidado. Estudio de caso Costa Rica, (LC/L.3519), 2012.
115. Protección social y trabajo no remunerado: Redistribución de las responsabilidades y tareas del cuidado. Estudio de caso Ecuador, (LC/L.3518), 2012.
114. Inventario de la información estadística, indicadores y explotación de fuentes sobre etnia, raza y género en los países de América Latina y el Caribe, (LC/L.3441), 2012.
113. Enquêtes auprès des ménages en Haïti et perspective de genre (1999-2005), (LC/L.3442), 2012.
112. Cuidado y subjetividad: Una mirada a la atención domiciliaria, (LC/L.3417), 2012.
111. Medición de los ingresos monetarios individuales: Una mirada desde la perspectiva de género, (LC/L.3440), 2012.
110. Una mirada analítica a la legislación sobre interrupción del embarazo en países de Iberoamérica y el Caribe, (LC/L.3417), 2011.
109. Programas de transferencias condicionadas de ingreso e igualdad de género ¿Por dónde anda América Latina?, (LC/L.3416), 2011.
108. La paridad política en América Latina y el Caribe. Percepciones y opiniones de los líderes de la región, (LC/L.3407), 2011.
107. Uso del tiempo de mujeres y hombres en Colombia. Midiendo la inequidad, (LC/L.3298-P), N° de venta: S.11.II.G.19, 2011.
106. Honduras: una aproximación a la situación de las mujeres a través del análisis de los indicadores de género, (LC/L.3283-P), N° de venta: S.11.II.G.8, 2011.
105. Agendas legislativas y parlamentarias para el desarrollo de los derechos de las mujeres en América Latina y el Caribe, (LC/L.3234-P), N° de venta: S.10.II.G.36, 2010.
104. Reunión Internacional sobre buenas prácticas de políticas públicas para el Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe, (LC/L.3231-P), No de venta: P.10.II.G.34, 2010.

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: [publications@cepal.org](mailto:publications@cepal.org).

Nombre: .....

Actividad: .....

Dirección: .....

Código postal, ciudad, país: .....

Tel.: ..... Fax: ..... E.mail: .....